

atti del convegno:

“DEMOCRAZIA, PARTECIPAZIONE, URBANISTICA - teoria e pratica”.

20 settembre 2004,

Programma

Ore 10.00 – 13.30 "IN TEORIA"

Introduzione a cura di Arnaldo “Bibo” Cecchini (Università di Sassari) ed Edoardo Salzano (Università di Venezia);
La partecipazione, tra necessità e prassi, a partire dall’esposizione di una tesi di laurea discussa da Cinzia Rinzafrì all’Università IUAV di Venezia, discuteranno l’argomento: Alessandro Balducci, Silvano Bassetti, Ivan Blečić, Paola Bonora, Marco Guerzoni, Giancarlo Paba, Liliana Padovani, Lorenzo Venturini, Luciano Vettoreto, Alberto Tarozzi;

Ore 14.30- 18.30 "IN PRATICA"

Introduzione, Arnaldo “Bibo” Cecchini;

La progettazione urbanistica partecipata: casi recenti, Donatella Venti (Istituto Nazionale di Urbanistica);

L’Agenda 21, Gabriele Bollini (Provincia di Bologna);

La riqualificazione dell’ex caserma STAVECO a Bologna, Claudia Gobbi e Giovanni Ginocchini (La Compagnia dei Celestini);

I percorsi casa-scuola come esperienze di partecipazione ai piani per la città, Walter Baruzzi, (Consulente scientifico dell’ANCI);

La partecipazione nella formazione del PRG di Scandicci, Giancarlo Paba (Università di Firenze);

L’esperienza del Comune di Bolzano, Silvano Bassetti (Assessore all’Urbanistica del comune di Bolzano);

Casi di partecipazione in Emilia-Romagna, Ugo Baldini (CAIRE);

Conclusioni, Edoardo Salzano;

Hanno garantito la loro presenza i rappresentanti dei Quartieri,
del Comune e della Provincia di Bologna

Il convegno è stato organizzato dalla Compagnia dei Celestini, dal Dipartimento di Architettura e Pianificazione dell’Università di Sassari e dal Dipartimento di Pianificazione dell’Università Iuav di Venezia.

Si è svolto a Bologna, alla Sala delle Assemblee del Quartiere Santo Stefano.

Indice degli interventi

| | |
|------------------------------|----|
| Cinzia RINZAFRI..... | 3 |
| Arnaldo “Bibo” CECCHINI..... | 6 |
| Silvano BASSETTI - 1, | 11 |
| Paola BONORA..... | 12 |
| Alberto TAROZZI | 14 |
| Virginio MEROLA | 15 |
| Ivan BLECIC..... | 17 |
| Valter BARUZZI - 1, | 17 |
| Giancarlo PABA - 1 | 18 |

| | |
|--|----|
| Lorenzo VENTURINI..... | 20 |
| Giancarlo PABA - 2..... | 21 |
| Gabriele BOLLINI..... | 24 |
| Claudia GOBBI e Giovanni GINOCCHINI..... | 30 |
| Valter BARUZZI - 2..... | 32 |
| Silvano BASSETTI - 2..... | 34 |
| Ugo BALDINI..... | 37 |
| Edoardo SALZANO..... | 38 |

Nell'affrontare il tema della pianificazione partecipata, ho potuto constatare come democrazia, partecipazione e urbanistica siano strettamente interconnessi. Infatti, alle ragioni che hanno portato a valutare e promuovere pratiche progettuali maggiormente sensibili al cliente, alle opinioni, alle esigenze della comunità, sono giunta alla conclusione che tali ragioni sono riconducibili alla crisi di legittimazione, che avendo colpito l'intero sistema della ha avuto ripercussioni anche sul campo urbanistico, dove il modello di pianificazione tradizionale si dimostra sempre meno capace di gestire e risolvere problemi e conflitti che risultano spesso inattesi.

Questa crisi di legittimazione, identificabile nella .. ascesa elettorale e nel diffuso sentimento di sfiducia nelle istituzioni e nei partiti politici, può essere interpretata, qualora ovviamente non corrisponda ad un reale disinteresse, come forma di protesta, a cui si può porre rimedio creando nuovi canali comunicativi e alternative al modello tradizionale di partecipazione.

La possibilità di intervenire per poter esprimere le proprie opinioni sulle politiche che riguardano i cittadini, si rivolge soprattutto all'ambito urbanistico; forse perché, a differenza di altri settori, come ad esempio la sanità o la scuola, è lì che i cittadini hanno la possibilità di potersi esprimere direttamente, con gli amministratori locali, responsabili degli interventi operati sul territorio. D'altra parte, l'esigenza di un maggiore coinvolgimento non viene sentita solo dai cittadini: anche le politiche europee ed internazionali, promuovendo i principi della "buona governance" e dello sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale ed umano, incentivano i singoli stati a muoversi in tal senso. Lo dimostra il fatto che comincia a diventare sempre meno occasionale la situazione di pratiche partecipative mirate a rendere la cittadinanza più informata e consapevole, per prevenire o, almeno, mitigare i conflitti e per poter così poi giungere alla definizione di soluzioni maggiormente condivise.

Poter esprimere consenso o dissenso sull'operato politico, significa restituire almeno in parte democraticità al sistema.

A questo punto, ho ritenuto necessario chiarire che cosa rende democratico un sistema di governo. Per questo motivo ho analizzato i principali modelli teorici che, nel corso della storia, hanno definito caratteristiche di ristrutturazione della democrazia. In questa sede ho preferito citarne solo due a titolo esemplificativo. Lo scopo è quello di ricordare che la democraticità del sistema di governo può essere soddisfatta sia da una struttura assembleare che da una rappresentativa; infatti, secondo la tradizione repubblicana, l'ordine più idoneo a garantire libertà e uguaglianza, era il sistema di autogoverno, in cui al comunità è sovrana e, come tale può intervenire negli affari pubblici definire le norme che dovrà poi rispettare.

Al contrario il liberalismo, esclude i cittadini dalla vita politica affermando che l'efficienza della democrazia viene garantita solo se i leader politici possono operare liberamente senza ricevere pressioni dal basso.

La situazione odierna, abolito il dualismo alimentato dai liberali che associa il pubblico allo stato e il privato allo stato civile, prevede che la democrazia sia soddisfatta con la partecipazione della comunità alle decisioni pubbliche. Tuttavia, l'ideale democratico, così come lo si intende oggi che prevede la cittadinanza attenta alla cosa pubblica, informata sugli avvenimenti politici, al corrente delle principali questioni nazionali e internazionali e in grado di scegliere tra le differenti alternative proposte dalle correnti politiche, questo ideale sembra oggi messo in crisi dalla crescente disaffezione per la vita politica. Ed è proprio per questo che diventa necessario creare nuove forme di partecipazione. Le principali cause che, secondo le fonti da me consultate, hanno portato alla crisi di legittimità del sistema di rappresentanza sono riconducibili:

alla mancata condivisione di sistemi di valori del passato, soprattutto dopo la caduta del muro di Berlino e "Tangentopoli";

all'incapacità dei partiti di mediare tra i cittadini e la classe dirigente;

all'auto referenzialità dei partiti, che porta i cittadini a vedere i politici come soggetti non coinvolti dalle conseguenze negative delle loro scelte;

infine, al mancato incontro tra l'offerta politica e la domanda di rappresentanza degli elettori.

Nell'attesa che si presentino, nel panorama politico, dei partiti che promuovano una partecipazione mirata dei cittadini su questioni che questi non vogliono delegare totalmente ai propri rappresentanti, nasce l'esigenza di creare un canale diretto di comunicazione con le istituzioni per far sentire la propria voce, sia individualmente che nelle varie forme associative.

Queste forme associative oggi costituiscono una valida alternativa ai partiti politici.

In questo contesto, le nuove tecnologie, in primis Internet, possono avere un ruolo fondamentale nel favorire la comunicazione e il confronto. Infatti, consentono di interagire su di un piano più informale eliminano gli ostacoli derivanti dalla distanza e dal tempo e facilitando lo scambio di informazioni in luoghi virtuali dove non vi sono limitazioni fisiche al numero dei partecipanti.

La possibilità di favorire la partecipazione democratica e, quindi, ridurre le disuguaglianze di ... sociale, è però ostacolata da alcune problematiche legate agli strumenti; infatti:

l'accessibilità è limitata a coloro che economicamente se lo possono permettere;

l'attualismo informatico esclude automaticamente quelli che non sanno usare il computer;

le informazioni politicamente rilevanti sono spesso difficili da reperire;

inoltre, i mezzi tecnologici possono sì incentivare il confronto, ma anche manipolarlo in un senso.

Se la connessione tra la democrazia e la partecipazione, scaturisce dalla crisi di legittimazione istituzionale che ha portato allo sviluppo di nuove forme partecipative e all'attivazione di nuovi canali di partecipazione, la condizione tra urbanistica e partecipazione è determinata dalla perdita di legittimità ed efficacia della pianificazione tradizionale.

Infatti, di fronte ad uno scenario sempre più complesso dal punto di vista funzionale, sociale e morfologico, la scelta di adottare un approccio di stampo tecnologico che enfatizza la superiorità e la infallibilità della conoscenza esperta, mentre:

¹ Intervento non corretto dall'autrice.

ignora l'utilità che può avere la memoria e l'esperienza che può avere la comunità locale;
non consente di rispondere adeguatamente alle esigenze della popolazione;
non riesce a gestire adeguatamente i conflitti;

inoltre, impiega grandi quantità di tempo e di risorse per poi ottenere dei risultati modesti o comunque già superati dagli eventi.

Quindi la consapevolezza che l'elezione pubblica non potrà raggiungere gradi di efficacia ed efficienza attesi, e che i conflitti della popolazione non potranno essere risolti grazie a modelli tradizionali di pianificazione, ha favorito la definizione di nuovi approcci partecipativi, che dovrebbero in qualche modo restituire credibilità al processo di piano.

Le ragioni a favore di un approccio che prevede il coinvolgimento dei soggetti locali fin dalle prime fasi del processo di pianificazione risiedono:

nella sua capacità di trovare soluzioni condivise e più durature nel tempo grazie proprio al contributo degli abitanti che sono i veri conoscitori e i veri esperti del contesto locale;

consente di recepire il malcontento della comunità prima che si il rallentamento del processo;

consente di consentire un equilibrio tra attori forti - portatori di interessi economici - e attori deboli - portatori di interessi generali e diffusi;

favorisce la negoziazione, allo scopo di superare le latenti o dichiarate che nascono nei confronti..... ;

responsabilizzano gli individui, spronandoli ad un atteggiamento positivo piuttosto che ad un atteggiamento di contrasto e di protesta.

Questo consente di creare un circolo virtuoso, che continuerà ad avere effetti positivi anche una volta concluso il singolo intervento sul territorio.

La volontà di migliorare la comunicazione tra cittadini e funzionari e l'accrescere della partecipazione popolare, trova riscontro non solo negli ambienti culturali e di ricerca, ma anche in ambito normativo. Infatti negli ultimi 15 anni le direttive nazionali ed europee hanno cercato di promuovere, accanto alla valorizzazione fisica ed economica del territorio anche la tutela dei diritti delle categorie sociali più deboli.

Se non vi è dubbio che questi organi internazionali continueranno a promuovere in futuro i principi della "buona governance", di certo contraddittoria si trova la situazione italiana: sembra infatti che il governo italiano abbia aderito solo formalmente alle direttive europee e, quindi, alla dichiarazione di intenti iniziale non siano perseguiti dei risultati concreti. Anche perché spesso la pubblica amministrazione si trova restia ad coinvolgere i cittadini nei processi decisionali. Di conseguenza l'applicazione di approcci partecipativi avviene soltanto grazie alla buona volontà di singole amministrazioni locali che si contraddistinguono per un più elevato grado di sensibilità. Gli strumenti normativi che vengono utilizzati più spesso in queste forme di partecipazione, sono quelli indicati come "programmi complessi".

Restando in ambito normativo, leggi regionali recenti risentono marginalmente di questa tendenza innovativa, pur dichiarandosi favorevoli a nuove forme di coinvolgimento dei cittadini. In realtà, poi, il coinvolgimento esaurisce attraverso forme di consultazione delle associazioni che rappresentano interessi diffusi. Secondo la legislazione, quindi, offrire una maggiore trasparenza amministrativa e informazione e consentire ai cittadini di prendere visione del piano e di poter presentare le proprie osservazioni, costituiscono già condizioni di per sé sufficienti a garantire la partecipazione dei cittadini. In realtà, la consultazione nella fase finale della processo decisionale, portano a formare consenso attorno a decisioni che "sono già prese" e, quindi, non modificabili. Non sono sufficienti solo l'informazione e la consultazione ad elaborare soluzioni socialmente condivise: questa deriva da una interpretazione non chiara ed univoca del principio partecipativo e del modo in cui può essere soddisfatto.

Un modello partecipativo, per essere tale, deve coinvolgere gli "state holder" e tutti coloro che possiedono delle risorse capaci di influenzare l'esito finale del processo e che, quindi, risultano necessari quanto le risorse economiche e conoscitive. Un modello partecipativo deve inoltre promuovere l'interazione con gli "stock holder" che sono invece tutti coloro che già partecipano al processo attraverso il capitale, il potere o la professionalità in loro possesso.

Un modello, infine, deve adottare nuovi linguaggi e nuove forme di comunicazione bidirezionale per poter sia eventuali dissensi che possono nascere durante l'interazione, sia colmare eventuali carenze sulle norme urbanistiche e su altri elementi utili alla definizione degli obiettivi e delle strategie programmatiche. Spetterà poi all'amministrazione scegliere in base al contesto di partenza e delle risorse a disposizione, quali soggetti coinvolgere e in quali parti del processo attivarli. Spetterà sempre all'amministrazione decidere anche quali tecniche partecipative utilizzare e che grado di controllo sul processo consentire ai partecipanti.

Nell'affrontare il tema della pianificazione partecipata, spesso si dà per scontato che i cittadini non "vedono l'ora" di intervenire nel processo decisionale.

In realtà, l'apatia della popolazione locale è uno degli elementi di cui si deve tenere conto quando si attiva un processo partecipativo.

L'apatia può essere:

solo apparente, quando il livello di partecipazione offerto non coincide con quello atteso dalla popolazione;

può dipendere da problematiche di tipo organizzativo (es. pubblicità poco accattivante);

La non partecipazione, invece, è strutturale quando i cittadini non provano alcun interesse per le questioni pubbliche, oppure sono prevenuti nei confronti dell'amministrazione ritenendo inutile partecipare.

Tra le tecniche che una amministrazione può utilizzare per avviare un processo partecipativo, vi è una particolare categoria di strumenti cosiddetti "giochi".

Questi consentono di far conoscere la complessità dei problemi, raccogliere le opinioni dei cittadini, far interagire i soggetti coinvolti, produrre nuovi codici processuali e anche valutare delle decisioni.

Questo strumento interattivo consente di soddisfare diversi livelli della partecipazione:

l'informazione;

la comunicazione;

la consultazione;

il coinvolgimento attivo.

Un sistema basato sulle reti telematiche come questo, si rileva un efficace strumento di partecipazione, perché le sessioni di gioco possono essere organizzate a seconda della disponibilità di tempo della pubblica amministrazione; inoltre, non richiedono la partecipazione costante; infine, i costi di realizzazione e gestione sono relativamente bassi.

Naturalmente queste tecniche da sole non sono sufficienti a garantire il coinvolgimento di tutte le categorie sociali; questa condizione in realtà non viene quasi mai soddisfatta in nessun processo partecipativo, vuoi per scarso interesse, per timidezza, o per difficoltà di tipo linguistico (es. stranieri) ci sarà sempre qualcuno che non vorrà o non potrà partecipare.

Concludendo, gli interessi mostrati a livello teorico per i processi di partecipazione, non ha avuto un grosso riscontro nella pratica. Infatti, mentre sul piano teorico, si sono esaltate le innumerevoli quantità e potenzialità della partecipazione ai processi decisionali, sul piano pratico le amministrazioni pubbliche sono ancora molto scettiche nei confronti dell'approccio partecipativo. Nonostante vi siano ormai una vasta gamma di strumenti che possono essere combinati a seconda del contesto e delle proprie necessità. Questo avviene perché i politici e i funzionari reticenti sono ancora convinti che i comuni cittadini non possono veramente comprendere ... della partecipazione; quindi, preferiscono la "non partecipazione" allo sforzo di creare delle tecniche e momenti d'incontro per condividere i vincoli e le problematiche cui deve far fronte una amministrazione pubblica.

Arnaldo “Bibo” CECCHINI

Partecipazione e democrazia. Molti problemi ed alcune considerazioni²

Sicuramente si parla molto di partecipazione e forse qualcosa si fa.

Ma, a parte i limiti delle riflessioni e i limiti delle esperienze, io vedo anche altri due problemi che li attraversano e per cui, forse, anche noi possiamo fare qualche cosa.

Riflessioni, discussioni, spunti teorici ve ne sono molti, ma spesso non rielaborati, non chiariti nei loro termini fondamentali (sicché le stesse parole assumono significati anche molto diversi), non ricondotti ai loro riferimenti filosofici, storici e metodologici.

Esperienze ve ne sono parecchie, ma esse presentano un altro problema, ancora più evidente collegato al primo: la scarsa circolazione delle informazioni. Abbiamo esperienze che si ripetono, che non sono abbastanza maturate, ripensate, adattate, ma che molto spesso avvengono l'una all'insaputa dell'altra; quindi di fronte a un grande, ampio e anche utile insieme di esperienze vi è una mancanza di messa in rete di queste esperienze e di valutazione dei loro risultati.

Possiamo fare qualcosa in questa direzione proponendo una presentazione di alcune esperienze ed una riflessione critica su di esse, per capire in che cosa possono essere estese, in che cosa possono diventare sistema, in che cosa possono anche diventare (in qualche modo) procedure.

Le procedure non sono una cosa negativa. La fase della creatività, dell'innovazione, del presentare cose nuove, poi, per consolidarsi ha bisogno di diventare anche prassi; e la prassi in qualche modo si esprime anche attraverso le procedure.

C'è un problema anche rispetto alla riflessione teorica che ha due facce, intrecciate ma diverse tra di loro. Da un lato, non è così pacifico capire che cos'è democrazia e partecipazione in questo nuovo millennio. Non è così scontato che queste parole abbiano un senso. Anzi.

La prima parola, “democrazia”, copre realtà e modalità di espressione estremamente diverse, tende a diventare – nel momento in cui la si vuole universale – la copia di modelli assai discutibili³.

E la seconda parola, “partecipazione”, spesso tende a coprire pratiche di coinvolgimento dei cittadini non in quanto cittadini ma in quanto portatori di interessi; tende ad essere in qualche modo una copertura quasi istituzionale ad una – se pure legittima – affermazione di punti di vista legati a interessi diversi.

Insomma c'è da ragionarci: non è così scontato che queste parole abbiano un senso, che il senso che diamo a queste parole sia un senso che condividiamo e che pratiche che hanno lo stesso nome abbiano anche lo stesso significato, lo stesso valore.

L'altro aspetto che, credo, manca o è debole nella nostra riflessione, anche se alcuni tentativi ci sono e sono anche di estremo interesse, è capire come la partecipazione (una volta che ci siamo chiariti cosa vuol dire) si rapporta alla democrazia “realmente esistente”, in che cosa ne è complemento, o come ne è sostanza, o come ad essa si affianca; perché una volta che abbiamo capito questo c'è un altro problema: come rendere la partecipazione “istituzionale”.

Ovviamente rendere “istituzionale” non è la sola cosa che conta: la democrazia, io credo, si fonda anche su processi e su attività non direttamente istituzionali, anzi non si darebbe democrazia se non ci fossero canali diversi da quelli istituzionali per esprimere la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali.

Ma esiste comunque la necessità di consolidare in norme quello che avviene all'interno dei processi partecipativi: questo è un aspetto su cui credo abbiamo molto da ragionare. Quando un'amministrazione pubblica decide di avviare un processo partecipativo come lo lega – quando esso arriva a termine – ai meccanismi ordinari di decisione, quelli definiti istituzionalmente e legalmente?

Come, ad esempio, la partecipazione viene recepita all'interno degli statuti degli enti locali? Come si lega alle procedure di approvazione degli atti?

Non come “sondaggio”, indicazione, verifica del consenso, ma come aspetto concreto di funzionamento delle istituzioni.

Questo è un po' il quadro di riferimento che noi vorremmo, che sarebbe interessante riuscire ad ottenere: esperienze e valutazioni critiche diffuse, confrontate e messe in rete; idee, significato delle parole e loro trasformazione in prassi consolidata.

In più oltre a questo c'è un terzo tema, il tema dell'Urbanistica.

L'urbanistica ha il suo strumento necessario nella pianificazione; certo, rispetto al passato si tratterà di uno strumento più partecipato, più flessibile, più reversibile, più sensibile ambientalmente.

Come ho anticipato la partecipazione ha un senso se è partecipazione al processo decisionale: c'è una differenza di fondo tra partecipazione e costruzione del consenso, anche se molto spesso quando i professionisti della partecipazione (un po' di brave persone riciclate – e il riciclaggio non è una brutta cosa, dipende da come lo si fa – a condurre agende 21, patti territoriali, piani strategici, etc.) parlano di partecipazione, intendono – almeno se giudichiamo dalle cose che si fanno – nient'altro che “costruzione del consenso”.

Che un'amministrazione pubblica provveda e voglia provvedere alla costruzione del consenso è cosa buona e giusta, non è un aspetto negativo, non è criticabile, ma è un'altra cosa dalla partecipazione.

La partecipazione significa che i cittadini contribuiscono in modo definito e preciso al processo decisionale.

Se ci pensiamo, alla fin fine il processo decisionale più importante che esiste nel governo delle città – ed è in mano davvero agli Enti locali – è quello della pianificazione territoriale: quello è il processo decisionale chiave, o meglio è il processo decisionale asse intorno al quale le altre scelte – che pure sono scelte importanti per la vita quotidiana – ricevono sostanza e durata.

L'assetto e l'organizzazione della città sono le condizioni per cui le altre scelte abbiano efficacia e durata.

Partecipazione vera alle scelte di organizzazione del territorio è molto più difficile ed efficace di – che so – un “bilancio partecipato” (che fra l'altro fa discutere di una frazione modesta di un bilancio in gran parte determinato dalle spese obbligate).

Allora è chiaro che ragionando dell'innervamento della partecipazione all'interno dei processi decisionali dovremo molto discutere anche dei processi di pianificazione territoriale e urbanistica.

² Il testo è stato rivisto dall'Autore, che ha accorpato i suoi tre interventi mantenendo il tono discorsivo dell'originale. cecchini@uniss.it, <http://bibo.sigis.net>

³ Si veda Amartya K. Sen, La democrazia degli altri. Perché la libertà non è un'invenzione dell'Occidente, Mondadori 2004, pag. 88.

Questo è un po' il quadro dei ragionamenti che vorremmo cercare di mettere insieme in questa giornata. E lo faremo – credo – nel modo più utile possibile alla discussione, ovvero partendo dal pretesto. Adesso io non voglio dire che Cinzia sia un pretesto, però in fondo è stato un pretesto perché noi abbiamo qualche mese fa – io, il professor Salzano e il nostro più giovane amico Ivan Blečić – seguito la Tesi di Laurea di Cinzia Rinzafrì in Pianificazione Urbanistica Territoriale e Ambientale, proprio su questi temi. Siccome la tesi è risultata interessante e purtroppo nelle sede delle Commissioni di Laurea le discussioni possono essere solo molto rapide, molto accennate, abbiamo pensato che quella tesi potesse essere un buon avvio di discussione, proprio perché Cinzia ha tentato l'operazione di tenere insieme questi aspetti: gli aspetti generali (occupandosi di cose di cui non avrebbe dovuto occuparsi, che sono più attinenti alla sociologia, alla scienza della politica, alla filosofia della politica, ma cercando di capire la pratica della partecipazione nella pianificazione territoriale). A partire da qualche elemento fondante dei concetti di democrazia e di partecipazione ha ragionato di proposte operative che saranno il canovaccio, cioè ci forniranno alcuni elementi che non sono compiuti, ma che sono degli stimoli alla discussione.

A me sono venuti alcuni dubbi. A coloro che intervengono dopo, chiederei di partire da quelli. Vorrei rendervi partecipi di questi dubbi.

Il primo è questo, riguarda la democrazia ed è stato in parte sollevato. Hanno a che fare o no fra loro democrazia e partecipazione?

In Italia noi abbiamo assistito negli anni '90 a un cambiamento radicale delle modalità attraverso cui si eleggono i rappresentanti del popolo. Ad esempio con l'elezione diretta dei Sindaci – che sicuramente ha determinato un grande e visibilissimo cambiamento quotidiano – ma anche le modalità di elezione dei parlamentari, siamo passati in poco tempo da un sistema di democrazia rappresentativa proporzionale ad un sistema maggioritario o semimaggioritario; e non solo *de jure*, ma anche *de facto* il cambiamento è stato formidabile: nelle ultime elezioni abbiamo visto – non c'era scritto da nessuna parte, ma addirittura questa modifica è stata praticamente accettata anche a livello della massima carica dello Stato – il fatto che sulle schede ci fosse scritto Rutelli o Berlusconi, cioè anche se in Italia non era prevista l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei Ministri ci si è comportati come se così non potesse che essere.

Bisogna ribadirlo (io non vorrei mai rimuovere questo fatto): la democrazia è fatta anche di meccanismi istituzionali e tra questi anche le modalità di elezione dei rappresentanti. Ci si può ragionare?

Per chi come me ama il proporzionale e si accorge che la più stabile democrazia europea del dopoguerra, quella tedesca, ha una complessa legge elettorale, ma che in fondo attribuisce i seggi in modo esattamente proporzionale ai voti ottenuti (con soglia di sbarramento e fiducia costruttiva come meccanismi contro la dispersione e di rafforzamento dell'esecutivo), per chi come me vede le molte ombre dell'elezione diretta dei Sindaci, che – temo – saranno sempre più evidenti nei prossimi anni, anche le mere questioni tecniche hanno un grande valore politico.

Seconda questione: il processo di scelta e di governo avviene a livelli diversi, non mi riferisco semplicemente al federalismo, o al decentramento, o al ruolo delle autonomie (cose diversissime, a volte pessime e a volte ragionevoli), né ai possibili conflitti di competenza fra diversi gradi delle istituzioni di governo democratiche (fra Comuni, Province, Regioni, Stati, Unione Europea), ma mi riferisco soprattutto al fatto che molto spesso ci viene detto che alcune cose non si possono fare perché non sono ammesse dal quadro delle compatibilità economiche internazionali: non ci sono solo i 'parametri', quelli famosi del 3% del bilancio, previsti dall'Unione Europea che in fondo pur essendo determinanti per la nostra vita quotidiana una legittimazione democratica la hanno; siamo vincolati anche da organismi finanziari interstatali (come il FMI) o privati (come le agenzie di *rating*)⁴, che impediscono di fare delle cose o vincolano delle scelte anche quando non ci sono delle norme vere e proprie⁵. In molti non l'abbiamo saputo, ma per qualche misteriosa opinione – che sicuramente non era legata alla volontà politica dei governanti d'Europa e dell'Italia – e solo per caso non è stata approvata quella famigerata e sconosciuta "cosa" che era il patto internazionale AMI che avrebbe determinato effetti enormi su ogni possibile tipo di politica locale⁶.

Non hanno a che fare con la democrazia, eppure i vincoli che ci vengono da organismi non democratici sono dei vincoli fondamentali per le politiche e hai un bel fare un "bilancio partecipato" se questi vincoli non sono in alcun modo discutibili né determinabili per via democratica (come è ovvio questo tema va anche oltre quello – pur rilevante – del ruolo degli stati nazionali e degli organismi interstatali).

Per riassumere, la prima domanda riguarda la democrazia: quella cui possiamo e vogliamo arrivare ha che fare con i meccanismi istituzionali (e sarebbe carino qualche volta che ci interrogassimo: uno vale l'altro? Sono tutti uguali i meccanismi istituzionali?); la seconda riguarda il rapporto tra organismi democratici e non democratici nel determinare il quadro delle decisioni che gli organismi democratici possono prendere.

Dico la mia su alcune questioni.

Io personalmente non credo che un'Amministrazione che faccia bene informazione e comunicazione pubblica faccia male.

Un'Amministrazione democratica ha il dovere anche di fare informazione e informazione in modo efficace; probabilmente non è vero che su tutte le decisioni è opportuno attivare processi partecipativi e ci sono molte decisioni che è meglio prendere senza processi partecipativi.

È mia convinzione però che alcune decisioni, su alcuni argomenti, su alcune questioni, debbano essere decisioni prese attraverso processi partecipativi e che questi processi partecipativi non sono solamente lo stimolare le energie che esistono all'interno della società, il sentire le voci diverse, ma sono processi che devono concretizzarsi in atti formali; la "gente" non la prendo in giro più di una volta: se le coinvolgo in un processo partecipativo, le persone devono poter sapere che l'esito di quel processo conta.

Per quanto riguarda il rapporto tra partecipazione e democrazia, come giustamente si è rilevato da più parti, non tutti partecipano e ci sono due gruppi in particolare che non partecipano: ci sono quelli che non partecipano perché non hanno interesse, non hanno voglia,

⁴ Si veda Joseph Stiglitz *La globalizzazione e i suoi oppositori* (Globalization and Its Discontents 2002) Einaudi 2003 pag.273.

⁵ Si veda Colin Crouch, *Postdemocrazia*, Laterza 2003, pag. 148 (*Coping with Post-democracy*, 2000).

⁶ L'AMI (o *Accordo Multilaterale sugli Investimenti* o MAI *Multilateral Agreement on Investments*) è un trattato che abolisce ogni vincolo all'azione delle multinazionali e che prevede, addirittura, un tribunale che permetta alle imprese di citare in giudizio quei governi la cui legislazione è reputata troppo stretta o, comunque, di ostacolo alla propria libertà di profitto: una specie di dichiarazione universale dei diritti del capitale!

Si veda <http://www.monde-diplomatique.fr/md/dossiers/ami>

non hanno capacità, non hanno strumenti e ci sono quelli che non partecipano perché non hanno interesse a che siano resi trasparenti i meccanismi decisionali, i loro interessi non verrebbero salvaguardati in un processo democratico.

Faccio un esempio a partire dalla mia esperienza di “inventore” di giochi di simulazione: quando concepiamo i giochi ci è difficile immaginare alcuni ruoli; è naturale che uno si presenti con l’etichetta “sono un ambientalista”, ma “sono uno speculatore immobiliare” non lo si può mettere nel cartellino di nessuno; nella realtà gli speculatori immobiliari si presentano come coloro i quali vogliono dare un contributo al problema della casa, al problema dei servizi e così via.

Poi c’è un altro problema (non facciamo finta che non esista questo problema se non siamo un po’ imbroglioni) ed è che l’attivazione di ogni processo di partecipazione, nel momento in cui bilancia le spinte degli interessi di diversa natura, ha in qualche modo qualche cosa che un po’ contraddice la caratteristica essenziale della democrazia, la numero uno, “una testa, un voto”: in democrazia alla fine – in specie laddove la gente va a votare in grandi percentuali – alla fine anche il meno influente, quello che sa meno influenzare i processi, ha un voto che vale come tutti gli altri; ebbene nella partecipazione questo non avviene... Si può accettare che non avvenga, si può tenerlo in conto, si possono inventare modi per dare voce a chi non ne ha, ma non possiamo fare finta che il problema non esista.

Io ricordo – faccio proprio un esempio perché proviate a pensare alla degenerazione che ha prodotto, basta che andiate a Napoli sotto il Comune per vederlo ogni giorno – il movimento dei disoccupati organizzati.

La questione parte da un’esigenza di partecipazione fondamentale, il diritto al lavoro: i disoccupati non più atomizzati e individualmente ricattabili, ma appunto organizzati, che partecipano in modo attivo alla definizione delle politiche di occupazione e si organizzano in “liste”, le liste di lotta; poi ci sono i risultati, qualche posto di lavoro e allora... le liste di lotta devono avere qualche vantaggio, chi ha partecipato alle lotte nel momento in cui viene assegnato il posto di lavoro ha qualche titolo in più degli altri disoccupati più quieti, più paurosi, più deboli?

Questo stesso problema si trasferisce agli occupanti di case: a Napoli ed in tutte le città è un problema enorme (a proposito che fine hanno fatto le “case popolari”, la politica dell’edilizia popolare?); ci sono le graduatorie per l’assegnazione delle case e cosa succede per le case che non possono essere assegnate ai legittimi assegnatari, che sono silenziosamente in fila, perché – e giustamente in qualche senso – sono occupate da chi ha lottato, da chi ha acquisito con la partecipazione un qualche diritto?

E questo senza pensare a quando nei movimenti si inseriscono i “politicanti” locali e la camorra.

Io la soluzione a questi problemi non ce l’ho, ma non vorrei che passasse tra di noi un’idea della partecipazione “un po’ così”, una visione pacificata e semplificata: tra democrazia e regole ordinarie e processi partecipativi qualche contraddizione c’è, ci sono difficoltà, attriti e per questo a me piacerebbe che noi ragionassimo anche sui modi in cui la partecipazione si fa istituzione.

L’ultima cosa riguarda ancora l’Urbanistica: l’idea secondo cui alla fine è bene che decida chi esercita la sovranità popolare – e nella nostra democrazia rappresentativa chi esercita la sovranità popolare sono gli eletti – si può discutere (e chissà che non sia possibile in qualche futuro una democrazia non rappresentativa), ma adesso la democrazia è così.

Secondo me la pianificazione territoriale spetta a chi esprime la sovranità popolare.

Ci piace l’idea dell’urbanistica contrattata? Forse a noi no.

Ma la partecipazione – in questo caso dei soggetti portatori di interesse – in che modo si differenzia dall’urbanistica contrattata?

La questione è che alla fine ci vuole “qualcuno” che esprime l’interesse generale e si assume la responsabilità delle scelte.

La domanda è come questa responsabilità delle scelte tiene conto del processo di partecipazione e in qualche modo come si ibrida e si feconda la democrazia in rapporto alla partecipazione: un processo che non è mai un processo di perfetto equilibrio, un modello stabile, finito, che è sicuramente un processo non scontato.

Una cosa che gli intellettuali hanno sempre poco apprezzato è l’idea che il loro voto di persone colte e consapevoli valga come il voto delle persone ignoranti che guardano la televisione e dunque si fanno fregare da Berlusconi.

A parte il fatto che con i media di Berlusconi si contano sulle dita di una mano gli intellettuali che non “bazzicano”, il fatto è che il nostro voto “vale uguale” – e alla fine del processo partecipativo deve davvero essere uguale – non significa che questo processo debba esprimersi soltanto nel voto.

Vi sono processi di decisione in cui la partecipazione può non essere indispensabile (anzi), in cui non è indispensabile (anzi), in cui non serve (anzi), in cui è bene non farla.

Ciò può avvenire: o perché i rapporti sono consolidati, o perché avvengono in una situazione in cui i conflitti sono già stati sperimentati e già definiti, o in cui i rapporti di forza sono fissati, o in cui i conflitti sono minori, o perché esiste la possibilità di una efficace rappresentanza degli interessi collettivi direttamente da parte degli eletti

Poi ci sono altri processi in cui la partecipazione è utile o è indispensabile.

Ma i processi sono per l’appunto cose che durano, non sono eventi puntuali e, quindi, si tratta di capire in quale momento del processo di decisione è opportuna la partecipazione.

Anche qui io non credo che esista una norma che vale sempre. Certo, se nel processo di decisione la partecipazione non avviene prima della presa di decisione e non la influenza, è qualcos’altro.

E io aggiungo che è qualcos’altro anche se la partecipazione non è parte del processo decisionale.

Quindi, a mio avviso, le condizioni perché ci sia effettiva partecipazione dal punto di vista istituzionale sono che questa attività avvenga prima della presa di decisione e che abbia effetti sulla stessa.

È vero che, in una democrazia rappresentativa, in linea di principio (e in linea di principio, vorrei dire, significa “molto spesso, ma non sempre”) la decisione spetta agli eletti dal popolo; eppure esiste nel nostro ordinamento istituzionale l’istituto del referendum nel quale i rappresentanti decidono di riconsegnare, per quel particolare tipo di decisione, il potere totale di decisione al popolo (addirittura ci sono dei referendum che vengono convocati dall’alto).

È vero che nell’ordinamento costituzionale italiano non esistono referendum legislativi, ma in altri Paesi, in altri contesti esistono referendum legislativi.

Quindi non è escluso dalla democrazia rappresentativa in linea di principio la possibilità che i cittadini decidano direttamente; non è escluso che anche in un ordinamento degli enti locali si possa determinare una situazione di questo genere, cioè che ci possano essere delle materie o delle situazioni in cui in ultima istanza a decidere non è l’organo elettivo ma sono i cittadini.

Non è automatico che questo sia il metodo più democratico della scelta da parte degli organi rappresentativi, ma è una possibilità.

L’altra possibilità – più normale, più comune all’interno di una democrazia rappresentativa – è che alla fine in ultima istanza la parola sia degli eletti, dei rappresentanti; ma anche in questo caso, che è quello normale di una democrazia rappresentativa, nulla

vieta, anzi questo può essere normato e definito, che in alcune fasi del processo decisionale l'opinione e il parere dei cittadini siano elemento indispensabile del processo decisionale.

“Quando, dove, come?” È una bella domanda. Ma è una possibilità che potrebbe non essere priva di risposta.

Per lo più vorrei cercare di capire tra di noi se questa partecipazione come l'ho definita in questo momento – cioè dal punto di vista delle istituzioni, la partecipazione normata come processo, come pezzo del processo decisionale – c'entra qualcosa con la partecipazione vista da un altro punto di vista, quella dell'azione autonoma (di lotta) dei soggetti.

Io continuo ad essere convinto che una delle caratteristiche della democrazia dal punto di vista della deliberazione è il principio che ognuno di noi, indipendentemente dalle sue capacità e della sua intelligenza, dal suo grado di istruzione e così via, vale 'uno'.

Devo dire che in questi giorni mi è venuto un piccolo dubbio per una provocazione, credo che sia una provocazione, abbastanza curiosa e intelligente del presidente delle ACLI.

Diceva giustamente Giancarlo Paba: “ogni epoca ha definito i confini della cittadinanza”.

Questi confini della cittadinanza anche noi li definiamo, chiunque li definisce, per esempio stabilendo un'età al di sotto della quale l'esercizio del voto o del potere democratico non è ammesso.

Una volta, quando ero giovane io erano ventun'anni, adesso lo si esercita a diciotto, si potrà scegliere a sedici, a quattordici, a dodici, ma ci sarà comunque un'età in non si ha diritto ad essere rappresentati o a scegliere i propri rappresentanti, cioè ad esercitare la democrazia.

Ed esiste anche una definizione di 'cittadinanza' che, per quanto inclusiva, in qualche modo dirà che per votare bisogna avere risieduto in un luogo per almeno cinque anni, per almeno un anno, per almeno sei mesi, per almeno quindici giorni; ci sarà comunque – al di là di come poniamo la frontiera – un confine; e i confini storicamente, lo ricordavamo prima, sono stati molto diversi.

Dentro questo quadro di definizione il presidente delle ACLI ha recentemente fatto una proposta, una provocazione che dice: “E perché non consentire ai legali rappresentanti dei bambini di votare al posto loro?”; perché non concedere a Gabriele Bollini, che ha due figlie (o a sua moglie, una per uno, non so oltre... in qualche modo bisogna vedere), come “legale rappresentante” comunque definito, di votare tre volte, di esprimere il voto anche per le sue due bambine, di essere e sentirsi delegati per conto loro nel momento in cui loro non hanno questo tipo di possibilità?

Ecco, questa è una possibilità su cui evidentemente ci sentiamo tutti perplessi o messi in discussione, ma che pone qualche interrogativo, pone qualche questione, cioè: chi rappresenta chi non è in grado di rappresentarsi?

Dicevo però che alla fin fine (a parte questa considerazione), nella democrazia chi ha partecipato molto, chi ha partecipato poco, chi è stato molto presente, è venuto a tutte le assemblee, ha speso le sue notti a partecipare alle assemblee invece che a guardare la televisione o a leggere libri di filosofia... esprime alla fine il suo voto, che io credo debba contare come il voto di chi non ha dedicato alla cosa pubblica il suo tempo.

E sapete perché deve essere così secondo me? Perché – oltre che per una questione etica–altrimenti la logica dei poteri forti non si ferma ai poteri partecipanti, si estende ai poteri forti economicamente, egemoni dal punto di vista ideologico e così via.

D'altro lato una delle questioni molto interessanti della democrazia ateniese è che era una democrazia diretta⁷.

Tra l'altro giustamente ricordavamo che ci sono stati dei salti nella democrazia, la parola “democrazia” è scomparsa dopo quell'epoca per essere riportata alla luce solo molte centinaia di anni dopo, è scomparsa proprio l'idea del meccanismo di governo democratico e, quando è riapparso il meccanismo democratico con cui venne costituita la prima democrazia occidentale moderna, era profondamente diverso dal meccanismo democratico classico⁸.

Nella democrazia ateniese c'era un tale saggio terrore della burocratizzazione e della nascita di un ceto politico, che le cariche non erano elettive ma estratte a sorte; e questo valeva per quasi tutte le cariche politiche (anche se c'erano poi quelle “tecniche”... ed i bravi politici poi sapevano come appropriarsi delle cariche “tecniche”, che ovviamente avevano una grande influenza politica e che decidevano moltissime cose).

In quella concezione della democrazia uno dei dibattiti più interessanti fu dovuto al dubbio se si dovesse pagare o no il cittadino che partecipava all'assemblea: voi sapete, su questo ci fu una furibonda lotta, perché alcuni dicevano che l'esercizio della democrazia era talmente nobile che non aveva senso pagare le persone per esercitarlo, per partecipare all'assemblea, però se non si pagavano le persone per andarci, in una democrazia diretta chi doveva campare del proprio lavoro non poteva recarsi all'“ecclesia”; non a caso la cifra che fu stabilito di pagare a coloro i quali partecipavano alle votazioni era esattamente corrispondente al salario di un lavoratore, di un operaio; il “*di obolo*” era esattamente quello che pagava il mancato lavoro di una giornata.

Se voi leggete le obiezioni che venivano fatte alla democrazia da parte dei grandi pensatori, la chiave fondamentale era questa: il risvolto positivo della democrazia concettualmente poteva essere ammesso da alcuni, ma il popolo non ha tempo, non ha istruzione, non ha competenza e non ha voglia di informarsi, per cui è meglio affidare il potere alle persone che possono decidere meglio anche per loro, perché sono colte; meglio la repubblica dei filosofi o quella dei “migliori” piuttosto che quella delle decine di migliaia di calzolari o di scalpellini (per tacere di donne, stranieri e schiavi).

C'è un altro risvolto interessante ed è il carattere non assoluto del potere democratico, il fatto che occorre in qualche modo porre freno a quella che è stata chiamata “dittatura della maggioranza”⁹; una cosa che il potere democratico non può fare è esercitarlo sulle fondamentali stesse del suo potere: dal punto di vista costituzionale, non può modificare il diritto alle minoranze di esprimersi e inoltre non può escludere il diritto all'*exit*¹⁰, deve dare a chi non vuole partecipare la possibilità di non farlo, deve consentire a chi si pone in un atteggiamento di rifiuto del meccanismo sociale di tenersi fuori.

Uno stato non etico non solo tollera che ci sia una opposizione che vuole cambiare le cose, ma tollera anche qualcuno che ritenga questo stato di cose sia assolutamente estraneo al suo modo di pensare. E infatti è molto più facile accettare alcune minoranze integrate di quanto sia più facile accettare quelle minoranze cui di integrarsi o di stare dentro il rapporto delle relazioni sociali non frega assolutamente niente: non a caso nella gerarchia degli odi sociali ed etnici cambiano (a detta dei sondaggi) i vari gruppi etnici o

⁷ Si veda Moses Finley, *La democrazia degli antichi e dei moderni*, Laterza 1973 e Gustave Glotz, *La città greca*, Einaudi 1973, pag. 383 (*La Cité greque*, 1948).

⁸ Si veda Robert A. Dahl, *Sulla democrazia*, Laterza 2000, pag. 229 (*On Democracy*, 1998).

⁹ Alexis de Toqueville, *La democrazia in America*, Rizzoli 1999, pag. 790 (*La démocratie en Amérique*, 1835-1840).

¹⁰ Albert O. Hirschman, *Lealtà, defezione, protesta*, Bompiani 2002, pag. 184 (*Exit, Voice and Loyalty* 1970).

sociali o religiosi, ma gli zingari sono sempre i peggiori, i più odiati sono sempre gli 'zingari', coloro i quali esprimono in modi tutt'altro che piacevoli una estraneità.

Anche questo, nel momento in cui noi parliamo di partecipazione dobbiamo tenerlo presente, ma forse sto divagando.

Volevo tornare al mio punto di partenza.

Il mio punto di partenza è: dal punto di vista delle istituzioni, la partecipazione si definisce, esiste solo se siamo in grado di dare a tutte le espressioni di volontà, di interessi, di protesta, di rifiuto, la possibilità di rapportarsi ai meccanismi istituzionali democratici che, ripeto, hanno come caratteristica finale che ciascuno alla fine del processo conta come un altro.

E non sto dicendo che il processo non è importante, non sto dicendo che quel processo non modifica il modo attraverso cui le persone scelgono e il tipo di scelta che fanno, anzi credo molto nel processo; ma se il processo non si accompagna – questa è la mia opinione – alla possibilità di farsi istituzione, alla possibilità di consolidare in norme queste cose, credo che non fecondi la democrazia.

La seconda considerazione che volevo fare riguarda il "conflitto".

È stato detto anche nell'ultimo intervento di Baruzzi, in altri casi è stato evocato questo tema. Io ne parlerò molto a braccio senza completezza.

Si è parlato del conflitto come ricchezza, e in molti sensi è vero; non c'è dubbio che senza contraddizione non c'è vita, e non c'è dubbio che il conflitto è il grande motore delle trasformazioni.

Ma possiamo fare qualche distinzione? Tutti i conflitti sono dello stesso tipo? Certo, lo sappiamo, ci sono quelli irriducibili e quelli riducibili. Leibnitz a suo tempo pensava (beh forse non lo pensava proprio così, ma insomma a un certo punto ha detto una cosa di questo tipo) "beh, se a un certo punto tutti potessimo metterci seduti intorno a un tavolo ed esporre razionalmente tutte le nostre opinioni, alla fine ci mettiamo tutti lì, io dico cosa penso, tu dici cosa pensi e alla fine facciamo una bella cosa che è calcolare, *calculemus* e alla fine troviamo l'assetto migliore possibile".

Leibnitz era quello del "migliore dei mondi possibili", quindi poteva ragionevolmente sostenere una tesi di questo genere, che tra l'altro ha un suo fascino, specie se sottolineiamo l'aggettivo "possibile" (non si dice infatti che "una altro mondo è possibile"? Perché se fosse impossibile...)

Comunque esistono dei conflitti dovuti alle incomprensioni; qualche volta un conflitto si può risolvere semplicemente stabilendo delle regole. Se si stabilisce che si guida a destra, invece di zigzagare, o ciascuno guidare dove vuole, dopo un po' questo in quasi tutte le situazioni in cui è applicabile (e se si è molto bravi si riesce ad applicarlo in molte situazioni) si elimina il conflitto sulla mano da tenere.

Ma di conflitti ce ne sono tanti altri: componibili, componibili all'inizio, componibili perché qualcuno parla e dice, o componibili perché i rapporti di forza si sciolgono, o modificano la situazione in cui il conflitto si esercita.

Quindi ci sono i conflitti componibili, componibili per loro natura o componibili attraverso un processo, ma ci sono anche quelli irriducibili, quelli irriducibili solo storicamente, temporaneamente (ma insomma, se sono irriducibili per i prossimi vent'anni, per un amministratore sono irriducibili *tout court*).

I conflitti esprimono sicuramente un momento "alto" della democrazia, nei conflitti reali non serve un "facilitatore", come non serve un "calcolatore", ma – prima o poi – occorre una soluzione, che sarà provvisoria, instabile, ma ne costituirà l'esito.

Io ho sempre in mente quella straordinaria distinzione tra modalità di conflitto che un sociologo americano¹¹ ha fatto tanti anni fa (quasi cinquant'anni fa) a seconda di quale è l'obiettivo; e tra le modalità di conflitto ce ne è una, anzi ce ne sono due che sono modalità di conflitto irriducibili e che qualche problema ce lo pongono se provate a pensare al mondo in cui viviamo.

Una è quella modalità che lui chiama *fight* (lotta), il cui obiettivo è quello di nuocere all'avversario, di fargli del male. L'altra modalità, che sembra apparentemente al lato opposto, è quella che lui chiama *debate* (discussione), che ha come obiettivo quello di convincere l'avversario.

Entrambe queste modalità di conflitto hanno una cosa in comune: entrambe vogliono la scomparsa dell'avversario, l'una perché l'avversario viene ucciso, eliminato, messo in condizione di non esprimersi; l'altra perché viene convinto, quindi viene reso uguale a noi (con la discussione io ti convinco che alla fine se tu la pensi come me, non sei più un mio avversario).

Queste modalità di conflitto – che non sono estranee alla pratica della nostra vita sociale – sono intrecciate fra di loro e si evolvono.

Io non credo che i conflitti della ex Jugoslavia, per esempio, siano tutti riconducibili a una logica di conflitto irriducibile legato solo alla sfera degli interessi.

E allora quando parliamo di conflitti, beh io vedo i conflitti di interesse e so che alcuni di questi sono conflitti in qualche modo irriducibili, ma forse questi conflitti sono in qualche misura più gestibili di altri.

Nel caso dei conflitti di interesse la buona norma è quella di consentire la trasparenza di questi conflitti e l'emergere degli interessi, cercare di capire quali sono.

Perché voi avete un bel dire, abbiamo un bel dire che noi vorremmo avere tanti studenti qua a Bologna, noi ne vorremmo tanti ad Alghero, tanti a Venezia, però se non si affronta il problema della "rendita immobiliare" in queste città, beh meglio tenerli fuori gli studenti, provocheranno solo danni.

Infatti avere tanti studenti significa in primo luogo favorire i cacciatori di rendita, cacciatori di rendita che hanno una caratteristica ben definita che non sono solo i grandi immobilari, non è solo la "Gabetti" - non so se qua c'è la "Gabetti" – sono anche i pensionati che hanno avuto in eredità due appartamento e sono in grado con la presenza degli studenti di trarre dall'affitto in nero degli appartamento di Bologna un reddito consistente che consente loro di sopravvivere.

Ma se le cose stanno così in quel momento è l'intero corpo sociale intero che viene attraversato da questa contraddizione.

I percettori di rendita sono i ricchi speculatori certo, ma sono anche i modesti proprietari di casa.

L'esplicitazione del conflitto e la sua trasformazione da conflitto latente, da conflitto inespresso in conflitto espresso, in quello che quel sociologo chiamava *game*, è sicuramente un passo in avanti.

Non è facile, ma in molti conflitti di interesse è possibile.

Ma gli altri conflitti? Quelli che hanno la loro radice non solo negli interessi ma che si rafforzano e si estendono sulla base delle componenti diverse della sfera umana (etniche, psicologiche, religiose)? Beh, anche questo probabilmente è un tema che dobbiamo

¹¹ Si veda Rapoport A., *Fights, Games and Debates*, Michigan University Press (1960).

prendere in considerazione.

Nel momento in cui io faccio queste riflessioni, mentre vi propongo queste questioni, che sono da un lato la difficoltà di definire che cosa stiamo facendo e dall'altro la necessità di trasformare in istituzione questi processi, non voglio dire che le piccole esperienze, le attività concrete, il riformismo quotidiano, non siano importanti; sono assolutamente convinto che le piccole cose, i piccoli cambiamenti siano fondamentali per costruire il clima sociale dentro cui si innesca la fraternità oltre che l'eguaglianza e la libertà.

Voglio semplicemente che noi ci rendiamo conto che tutto questo avviene in un contesto più ampio; e rendersi conto che avviene in un contesto più ampio vuol dire tutto e il contrario di restare con le mani in mano, vuol dire operare e agire comprendendo quali sono i limiti e i contesti dentro cui questo avviene.

Bisogna pensare ed agire sia localmente che globalmente.

Silvano BASSETTI - 1¹²,

Assessore all'urbanistica del Comune di Bolzano

Vorrei centrare questo mio contributo sul rapporto tra partecipazione e politica visto dalla parte della politica. Intendo cioè assumere il punto di osservazione che si possiede "stando seduti" ai tavoli della partecipazione dalla parte dove stanno gli amministratori pubblici.

Lo faccio mettendo a frutto la mia condizione di urbanista a cui è toccato un "turno di servizio" come assessore comunale. Per l'analisi dei processi partecipativi è un buon punto di osservazione: direi che è la ... trincea avanzata. Mi scuserete il linguaggio bellicista, ma è proprio quel posto che, se lo occupi, ti espone al doppio fuoco e sei spesso colpito dalle tue retrovie! Fuor di metafora: sei messo in mezzo. E da lì vedi, sotto nuova luce, dispiegarsi le complesse dinamiche dei conflitti urbani e dei processi partecipativi.

Ciò premesso, non esito a dichiarare che ritengo intrinseco al ruolo di amministratore comunale il compito di governare "sul campo" i processi di trasformazione territoriale in rapporto diretto con le dinamiche socio-culturali della comunità che su quel territorio esprime i suoi bisogni e i suoi diritti. Intendo con ciò connotare specificamente la mission della politica comunale in quanto segnata dall'obbligo dell' hic et nunc territoriale e comunitario, cioè dall'imperativo etico e pratico della vicinanza-concretezza-particolarità-...., distinguendola dai ruoli assai diversi degli altri livelli politici e istituzionali (superiori?!) che possono e forse devono connotarsi per distanza-astrazione-generalità-....

Se queste considerazioni, per quanto sommarie, hanno un fondamento, allora non c'è scampo: la frontiera comunale della politica non può non essere la frontiera avanzata della democrazia partecipativa.

Allora si profilano compiti di grande delicatezza e di grande fatica, dove la complessità supera largamente le previsioni e i risultati appaiono sempre minori (o diversi) delle attese. Diffidiamo di ogni esaltazione dei risultati concreti e sforziamoci di studiarne le dinamiche, cogliendone sempre le contraddizioni e le difficoltà assieme agli esiti più propriamente politico-culturali.

Veniamo dunque ad alcune considerazioni sulla fenomenologia della partecipazione, vista dalla parte dell'amministrazione.

Si è già fatto cenno negli interventi precedenti alle resistenze del ceto politico e delle istituzioni a fare propria una autentica cultura della partecipazione, prima ancora che ad utilizzarne le tecniche e le procedure, che fanno della partecipazione l'elemento strutturale e qualificante dei processi di pianificazione e di governo della città.

E' vero: il sistema politico-amministrativo esprime una diffusa avversità ai processi partecipativi. Quand'anche non fosse un pregiudizio ideologico e culturale (per altro assai diffuso, purtroppo non solo nelle amministrazioni più conservatrici!), è diffusamente presente come pregiudizio ... funzionale. Ho esperienza diretta di amministratori di sicura fede democratica che temono (e osteggiano) i processi partecipativi perché li considerano "generatori di conflittualità". Ovviamente questo timore ha una sua fondatezza. Ma qui sta il nocciolo della questione. Se si crede nel valore democratico del processo partecipativo, non è legittimo temere che esso produca esiti irreversibili di "presa di coscienza" e dunque di implementazione della conflittualità. E' l'innescò di un processo virtuoso di "presa di potere" da parte dei cittadini, secondo le varie modulazioni che dal potere di conoscenza passa al potere di pronunciamento e dunque al potere di condizionamento delle decisioni... fino al potere autentico di co-determinazione.

Nessuna meraviglia dunque di fronte al senso di paura degli amministratori. Una classe dirigente e un ceto politico, che sono predisposti culturalmente ad una gestione etero-diretta e gerarchizzata del potere all'interno di istituti di democrazia delegata, non possono che essere impauriti e preoccupati. Ma nessun amministratore può programmaticamente rifiutarsi ai processi partecipativi.

Si forma di conseguenza un secondo atteggiamento che definirei di "riduzione del danno": la declinazione del processo partecipativo secondo una pura formula comunicativa. Ci si convince che noi amministratori siamo bravissimi (e appositamente delegati) a pensare, decidere, programmare e possiamo avvalerci di tecnici eccellenti che danno forma compiuta alle nostre decisioni, ma alla fine il vero difetto è che non siamo capaci di vendere il prodotto!

Allora scattano le contromisure: il processo partecipativo viene scisso in fasi distinte. C'è una prima fase detta "di ascolto" in cui il cittadino è chiamato ad esprimere le sue attese. La seconda fase "di progetto" viene delegata ai tecnici. La terza fase "di decisione" viene consumata rigorosamente nel chiuso delle stanze della politica. La terza fase "di informazione" si ri-apre ai cittadini, ma rigorosamente a valle delle decisioni che sono ormai ... blindate! Un simile processo, pur nobilmente comunicativo, è totalmente spogliato di ogni potenzialità-pericolo di condizionamento reale dei processi progettuali e decisionali.

L'incremento del tasso di comunicazione dei processi amministrativi è certamente cosa buona e utile, ma è molto distante e radicalmente diversa dai processi partecipativi autentici ai quali vogliamo riferirci. Infatti, attraverso la partecipazione nella sua forma radicale non si tratta di comunicare decisioni già assunte per farle conoscere e accettare, ma si tratta di implementare e riconvertire dal basso i processi di analisi e di decisione, secondo la prassi più avanzata della "ricerca-azione".

Devo dire che mi è capitato di subire pesanti interferenze e condizionamenti dalla politica che frena e minimalizza i processi partecipativi, più che da quegli amministratori che ne sono semplicemente spaventati.

¹² Intervento rivisto e corretto dall'autore.

C'è però un terzo atteggiamento che rappresenta lo stadio più avanzato della evoluzione opportunistica dell'amministrazione. Cresce infatti la propensione di molti ad appropriarsi di questi processi in forma esplicitamente strumentale. C'è infatti chi pensa di aver capito quale e quanta funzione possa avere la processualità partecipativa in ordine alla formazione del consenso ad esclusivo favore del soggetto gestore del processo stesso, sia esso il singolo assessore o un intero schieramento politico. In questo caso la politica si appropria di raffinate strumentazioni e di abili consulenti, emulando metodi e strumenti dei sistemi di consulenza aziendale che ormai sul mercato offrono prestazioni di altissimo livello tecnico. Il processo partecipativo si ammantava di sofisticate procedure e di buoni linguaggi per diventare una macchina di costruzione e manipolazione del consenso.

Dentro questa gamma di atteggiamenti, dalla timorosa resistenza passiva al minimalismo comunicativo fino alla strumentalizzazione propagandistica, si misura l'alternatività vera e sostanziale dei processi partecipativi autenticamente democratici. E la loro autenticità si misura nel pieno diritto di cittadinanza riconosciuto ai conflitti come luogo della partecipazione.

C'è un unico vero test d'ingresso: il giudizio sui conflitti urbani! Chi ne dà un giudizio negativo può al massimo accettare un processo partecipativo per mitigare il conflitto ovvero per vanificarlo, ma non accetterà mai di attivare processi di autentico protagonismo civico. Chi, invece, riconosce la conflittualità urbana, con tutte le sue asprezze e le sue contraddizioni, come risorsa sorgiva della democrazia, accetterà di porsi programmaticamente il problema di governare i conflitti ed accetterà di mettersi in gioco promuovendo processi partecipativi autenticamente democratici. Si tratta infatti di riconoscere nella conflittualità urbana la propensione al protagonismo dei cittadini e di ricondurla all'interno di trame partecipative complesse. E di riconoscere, al tempo stesso, che il problema fondamentale è di governare il conflitto attraverso processi virtuosi di negoziazione e di mediazione, non solo tra i cittadini e l'amministrazione, ma anche i conflitti infra-comunitari, cioè fra i cittadini stessi.

L'universo urbano è sempre più caratterizzato dall'insorgenza di fenomeni di micro-conflittualità diffusa e spontanea. I cittadini hanno imparato a protestare, a organizzarsi in comitati, a praticare forme di lotta, ad usare i media ... E' la forma spontanea della partecipazione agita e rivendicata! Prevalgono ovviamente i toni contestativi: si denunciano situazioni di disagio, di fastidio, di disservizio si polemizza con l'amministrazione. Ma si tratta, nella grande generalità dei casi, di problematiche che, nella loro sana concretezza, scontano necessariamente caratteri di mono-tematismo, di settorialismo, di particolarismo e, in fondo, di "egoismo". Sia essa la lotta contro il traffico "nella nostra strada" che prescinde dalla valutazione sul traffico delle strade limitrofe; ovvero la reazione alle cosiddette "localizzazioni indesiderate" (discariche o case per stranieri, ecc.) di cui "si chiede solo di farle in un altro quartiere": al conflitto con l'amministrazione si mescola immediatamente il conflitto con altri cittadini

Generare partecipazione democratica significa riconoscere legittimità ad ogni istanza che comincia a esprimersi "in particolare e in negativo" per implementarla "in generale e in positivo", attraverso un percorso che incrocia la complessità dei problemi e l'interesse collettivo.

Questa procedura è, per la politica, un esercizio complicato ma obbligato. Perché inerisce al fondamento stesso della democrazia e si insinua proprio nel cuore della crisi attuale della politica. E qui si aprirebbe un discorso assai lungo....

Paola BONORA¹³

Università di Bologna

Il problema più importante è capire se la partecipazione è uno strumento oppure vogliamo che sia l'essenza, l'anima, la filosofia del progetto. Siamo appena reduci dal tormentone della governance, un vero e proprio tormentone, che ha prodotto tavoli, consulte, partenariati strumentali vuoi ai progetti di riqualificazione - ai famigerati progetti di riqualificazione urbana - vuoi a tutta una serie di strumenti pattizzi che tendevano a mediare quelle che erano le (esuberanti) richieste dei privati e quelle che erano le (timide) contromosse del pubblico.

Perciò parlare oggi di partecipazione significa aver chiaro dove si vuole andare, capire esattamente su quale progetto e assieme a quali attori ci stiamo muovendo, per non dare alla partecipazione il valore di una mera formula tecnica, strumentale. Per non rischiare di cadere nel consociativismo o nella retorica del consenso. La letteratura sotto questo profilo per certi versi ci aiuta, la bella tesi da cui è partito questo incontro lo testimonia. Ma mette anche in evidenza come sul tema della partecipazione si incrocino interpretazioni diversissime, anche diametrali. Quindi bisogna che siamo molto chiari.

Un nodo centrale, a mio modo di vedere, sta nel capire come mettere su un piano di parità i diversi attori partecipanti. Questo è il problema su cui si incardina la possibilità reale da parte di tutti gli attori di contribuire al processo decisionale. Fare in modo che ogni soggetto possieda la medesima capacità di dialogo, identica voce, perché altrimenti chi ha più forza urla più forte e sopraffà gli altri. Bisogna insomma eliminare le condizioni per cui alcuni soggetti o gruppi sono condannati al mutismo.

Un secondo e non meno importante aspetto è quello del potere reale. In altri termini vanno create e regolamentate situazioni in cui l'atto partecipativo ha valore decisionale e appartiene a una dimensione che non è solo consultiva, ma deliberativa e vincolante.

Se come istituzione convoco i cittadini e chiedo loro di esprimersi debbo, a monte, avere fissato delle regole che consentano a ognuno di loro di essere uguale a me, ai miei tecnici, agli altri cittadini e agli altri soggetti in campo. La partecipazione non prevede insomma grandi elettori, lobby o cordate di interessi. E debbo dare al processo decisionale un esito certo. Ovvero debbo saper rinunciare a una parte, più o meno grande a seconda dei casi, della mia sovranità per concederla agli organismi partecipanti.

Sorgono perciò dei problemi che non sono soltanto di informazione e comunicazione ma entrano nel campo della formazione e delle logiche del governo locale.

Oggi ci scontriamo con un apparato amministrativo a più sfaccettature. In alcuni ambiti è arretrato, lacunoso, con palesi inefficienze decisionali e gestionali derivate da ritardi accumulati, oltre che dall'abbandono di quelli che erano i vecchi valori del "buon governo". Un impalco cui manca una filosofia d'azione, una visione del futuro. Sostanzialmente demotivato. Strano termine da usare per un'amministrazione, ma io che ragiono da tempo sul caso emiliano e ne ho studiato i cambiamenti, quando parlo di

¹³ Intervento rivisto e corretto dall'autrice.

demotivazione mi riferisco – e gli emiliani mi capiscono bene - al significato che aveva l'amministrazione locale anni fa. Quando il concetto di autonomia locale era coniugato con ideali di redistribuzione e riequilibrio territoriale, equità sociale, cooperazione, mutualità, democrazia. Fasi in cui l'efficienza, il buon funzionamento dell'amministrazione locale e la capacità di fare scelte rientrava tra le pratiche dello stato sociale. E di conseguenza rappresentava un modo per esprimere la propria militanza a servizio di un'idea di stato e di governo del territorio attento agli squilibri e alle disparità. Se invece oggi andiamo a fare una verifica su come l'amministrazione, anche in Emilia, si sta muovendo, troviamo non solo mancanza di idee, ma difficoltà nelle prassi, perché la catena organizzativa si è inceppata, non ha più una propria ragione sociale. O funziona a intermittenza, per segmenti, con picchi positivi, anche estremamente positivi in alcuni casi, ma con grosse slabbature e in ogni caso in un clima che ha perso di vista la sua missione. Sono finiti insomma i primati del rendimento istituzionale e se Putnam tornasse a studiare l'Emilia-Romagna rimarrebbe profondamente deluso. Gli amministratori locali hanno da tempo abdicato dalla dimensione progettuale per occuparsi esclusivamente di aspetti gestionali, amministrativistici, del giorno per giorno, delle piccole toppe, senza mai spingersi al di sopra e al di fuori dei problemi della quotidianità. C'è invece una necessità urgente di tornare ad una logica lungimirante che sappia pensare al futuro, che sappia guardare in avanti. C'è bisogno, di nuovo, di fare scelte, di fare Politica del territorio, Governo del territorio, non solo gestione.

E' un nodo importante, perché per tradurre in buone pratiche ciò che emerge dal sociale abbiamo bisogno di un apparato amministrativo sensibile e attento, disponibile a innovarsi. Va insomma ricucita la scollatura tra cittadini e amministrazione locale, tra energie, progettualità insorgenti - che ci sono e sono tante - e governo del territorio.

In questo senso sollevavo il problema della formazione. Una questione che vale per entrambi i versanti. Anche i cittadini infatti debbono essere messi in grado di dialogare. Se vogliamo che possano proporre soluzioni e decidere debbono appropriarsi di una serie di informazioni e competenze che sono anche di tipo tecnico. Mentre gli amministratori debbono essere messi in grado di comprendere ciò che i cittadini stanno chiedendo. Entrambi i versanti debbono insomma acquisire una nuova sensibilità territorialista.

Uno dei temi che a me stanno particolarmente a cuore è quello del decentramento. Decentramento significa municipi, significa area metropolitana. A Bologna si ragiona di nuovo, si discute di nuovo, si usa di nuovo il termine 'Area Metropolitana'. Ma sinora nessuno si è spinto oltre una sorta di dichiarazione di principio. Che cosa significa area metropolitana? Significa che riprendiamo in mano il vecchio progetto di taglio funzionalistico? che nessuno ha voluto comunque attuare. Come delineiamo l'area metropolitana? sia dal punto di vista territoriale che da quello delle attribuzioni istituzionali e politiche. Ho l'impressione che se ripartiamo dal vecchio progetto ci ritroviamo a discutere inutilmente, come abbiamo già fatto tanti fa, di aspetti che in realtà sono già stati risolti dalle ex-municipalizzate. Tutti o quasi tutti gli aspetti di carattere funzionale sono di competenza e vengono oggi gestiti dalla Hera, dall'ATC, cioè da quelle che erano le aziende municipalizzate e che si occupano degli aspetti di trasporti, di distribuzione dell'energia eccetera, eccetera. Non è più su questo tipo di funzionalità che è necessaria l'area metropolitana.

Personalmente ritengo che la riflessione debba incentrarsi su un'idea di città metropolitana generatrice di città. Alla luce di una filosofia federativa, concertativa, attenta alla partecipazione dei cittadini. Una soluzione istituzionale di approccio orizzontale, che restituisca dignità e forza ai centri periferici e li collochi come pari nel dialogo con la città madre. Le cui prerogative vengano riqualficate dall'apporto di responsabilità, attenzione e cura per il territorio di cui le collettività minori sono custodi.

Insomma una città di città eguali tra loro per rango e prerogative di autonomia, ma riunite solidarmente in una forma di coalizione più autorevole, capace di progettare il futuro. Una "metropoli policentrica" che diffonde i privilegi della centralità a un numero più alto di soggetti istituzionali, contrapponendosi alla frammentazione e diversificazione. Opponendosi alla crescente emarginazione. Alla dirompente congestione.

Una nuova geografia amministrativa e del potere locale che trovi il coraggio di eliminare le barriere tra capoluogo e centri minori, superando la contrapposizione tra centro e periferie, dentro e fuori. Una ri-forma degli ambiti comunali - e assieme dei quartieri - che saldi tasselli di Bologna alle sue propaggini e ai luoghi che condensano l'identità. In sostanza "nuovi municipi" espressione di sistemi locali territoriali, dotati di poteri che li mettano in grado di legittimare la voglia e il gusto della partecipazione.

Immaginiamo, ad esempio, di unire in un municipio metropolitano zone oggi frammentate in più quartieri e comuni, ma con problemi analoghi. Se la collettività che lo vive avesse la potestà di decidere e nello stesso tempo si sentisse corresponsabile di una comunità metropolitana più ampia, sicuramente troverebbe soluzioni più attente alla complessità dei nostri tempi.

Ragionare di area metropolitana significa partire da principi nuovi, da criteri diversi, significa riuscire ad ascoltare le popolazioni, coinvolgerle nel processo decisionale, capire in che misura le popolazioni siano interessate, quali siano le questioni che le popolazioni vogliono mettere in comune, con quali strumenti, in quali ambiti. Un problema che si intreccia con quello dei nuovi municipi. Che tipo di autonomia dare ai nuovi municipi? Che tipi di delimitazioni territoriali? Io mi occupo di geografia, per me il problema dei limiti territoriali diciamo che è un problema statutario. Ma chi decide i parametri di questa delimitazione? quali sono gli aggregati territoriali da identificare affinché ci sia un'osmosi tra processi partecipativi e governo del territorio? e dunque quali forme diamo al processo partecipativo? come lo legittimiamo? Non possiamo infatti considerare il decentramento un processo aprioristico, verticistico. Ma che deve avere degli sbocchi di legittimazione, deve avere una cornice istituzionale di regole. Allora partecipazione, ed è chiaro che sto dicendo una cosa banale, non può che abbinarsi a pianificazione, a una cornice di regole e di obiettivi verso i quali tendiamo.

Sono tre le questioni centrali per chi si occupa di territorio: la nuova forma costituzionale, il governo locale, il declino economico. Temi che nelle discussioni correnti si alternano senza che emerga il nesso stringente che li vincola e condiziona. E mentre il governo snatura l'impalcato costituzionale il paese arretra, i cittadini impoveriscono, il disastro ambientale e paesistico dilagano. E' arrivato il momento di ragionare in maniera diversa intrecciando le tre questioni partendo dall'idea di sviluppo, per proporre alternative che partano dal basso, dai luoghi.

Progettare dai luoghi significa ribaltare lo sguardo e porre a fondamento delle politiche del territorio la partecipazione responsabile e deliberante dei cittadini. Attenzione però, il tema della partecipazione percorre ormai tutti i programmi elettorali, da sinistra a destra, ma solo di rado viene inteso secondo principi di reale democrazia. Nei mesi recenti si sono moltiplicati gli assessorati alla partecipazione, ma come fosse un'ulteriore funzione delle amministrazioni. Un equivoco che rischia di portare a pratiche di captazione di

consenso se non diventa invece un nuovo modo d'essere del governo locale, innovativo, trasversale e connaturato all'intera logica decisionale e amministrativa. Insomma un modo nuovo di intendere la formazione della decisione e di attuare gli interventi. Un metodo che non solo ascolta la cittadinanza, ma tiene conto delle volontà espresse e cede una parte di sovranità a favore di forme di rappresentanza diverse da quelle elettive tradizionali. Organismi insomma non consultivi ma con precisi benché scalari poteri decisionali. Un processo graduale, lento e complesso che esclude le scorciatoie del decisionismo e anzi si preoccupa di mettere in grado gli attori sociali di contribuire scientemente alle diverse fasi, istruendoli sugli aspetti tecnici e trovando mediatori in grado di tradurre i linguaggi specialistici affinché vengano compresi e padroneggiati in maniera responsabile. Procedure che esigono una seria innovazione del pensiero amministrativo (oltre che di quello politico). Un metodo che farebbe emergere un modo diverso di intendere lo sviluppo e di governare il territorio.

Qualsiasi scelta, anche economica, non può prescindere dall'armonia sociale. Che oggi va ricercata nella valorizzazione del capitale sociale insorgente nella miriade di realtà autodefinite e nella autosostenibilità dei cicli vitali (aria, acqua, energia). L'Emilia-Romagna, regione dagli alti redditi, deve puntare a nuovi livelli di vivibilità e benessere: omogeneizzando le condizioni e gli stili di vita, favorendo l'inclusione dei soggetti deboli, la capacità creativa giovanile e il potenziale delle esperienze reticolari di economia-altra; garantendo i beni comuni ai cittadini di oggi e alle generazioni future; ponendo particolare attenzione al malessere esistenziale che affanna i giovani e allo loro richiesta (anche quella inespressa) di eticità e solidarietà.

Armonia sociale e autosostenibilità assumono così il ruolo dei principi guida attraverso cui filtrare e indirizzare le ipotesi progettuali. La partecipazione non è dunque il mezzo ma il fine, la filosofia, del progetto. Per superare gli schemi interpretativi del moderno a favore di riflessioni attente al profilo postmoderno e globale della società. Le esortazioni all'innovazione e all'economia della conoscenza sono esercizio retorico se non cambiano le basi concettuali delle riflessioni sullo sviluppo dei sistemi locali territoriali.

Pensiamo, per fare un solo esempio, al problema acutissimo ma sottostimato dell'energia. Una questione essenziale che condiziona aspetti nodali del nostro vivere: l'esaurirsi delle fonti petrolifere, il ricatto del costo del greggio sulle economie, la logica concatenata della guerra e del terrorismo per il suo accaparramento, i guasti dell'inquinamento, i costi sociali che ne conseguono. Se dessimo voce a chi propone città produttrici di energie alternative pulite potremmo influire su ciascuno di questi aspetti. Nello stesso tempo incentivare la ricerca tecnologica e promuovere innovazioni produttive. Bisogna mettere in moto un circolo virtuoso che parte da una concezione nuova del costruire e gestire città e diffusioni metropolitane. Trasformando questi mostri energivori in cantieri di pace, solidarietà e salubrità. Utopie possibili, a portata di volontà.

Alberto TAROZZI¹⁴

Università di Bologna.

Ho piacere ad intervenire subito dopo Paola Bonora in quanto sono membro dell'esecutivo della Rete nuovi Municipi e non posso che reiterare l'invito che già Paola, per l'organizzazione degli incontri, già vi ha fatto, sia per l'assemblea nazionale del 30 ottobre sia per l'incontro del nodo regionale del 14 ottobre. Per il resto mi limiterò a riprendere uno spunto che mi viene fornito dal titolo di questo incontro, cercando però di circoscriverlo ed applicarlo alla storia del territorio bolognese.

Quando noi parliamo di partecipazione in giro per il mondo e quando ne parliamo a Bologna probabilmente usiamo due codici leggermente diversi. In giro per il mondo il concetto di partecipazione ha lungamente aleggiato (non si è necessariamente concretizzato, materializzato in iniziative forti e durevoli), mentre a Bologna abbiamo una tradizione forte della parola partecipazione che risale primo dopoguerra. Abbiamo un dibattito che risale alla dialettica tra Dossetti e Dozza che è degli anni Cinquanta; e i quartieri nascono anche da quel dibattito. La riflessione interna all'Amministrazione è frutto di quel dibattito e di quello che ne susseguì. Quindi, dal nostro punto di vista, parlare oggi di partecipazione è un piccolo rischio... rischio di confondere quello che può significare oggi la democrazia partecipata e quello che ieri l'altro aveva significato la partecipazione democratica e il decentramento.

Dico "oggi" e dico "ieri l'altro" perché, in mezzo, anche a Bologna c'è stato uno "ieri". E se ieri l'altro il terreno era quello (gli anni '50 e '60) della partecipazione democratica, ieri il discorso della partecipazione (non possiamo nascondercelo) anche a Bologna, che pure aveva una tradizione superiore a quella su scala nazionale, è stato soprattutto un discorso di informazione alla cittadinanza... la figura dei facilitatori, no, coloro che dovevano far sì che il pubblico, la società civile, conoscesse in maniera più diffusa ed articolata il significato delle scelte dell'Amministrazione e, con ciò, "partecipasse"... "se ne rendesse partecipe".

Oggi dobbiamo andare oltre questa eclissi della partecipazione senza riprendere quelle che sono state le opzioni di quaranta o cinquant'anni fa. Cercherò di dare una piccola sintesi di quello che ha voluto dire tutto ciò storicamente per capire l'elemento nuovo che può voler dire oggi democrazia partecipata e, quindi, anche i binari lungo i quali la Rete dei Nuovi Municipi si è mossa finora e come potrebbe tradursi questo tipo di operazione in una realtà come quella bolognese (essendo io anche docente universitario, queste cose mi interessano direttamente per quello che è un lavoro di tesi, di ricerca, sul campo che con gli studenti è stato portato avanti sul tema dello sviluppo locale, che è poi il tema che costituisce le guide line del gruppo dei Nuovi Municipi che nasce nella seconda metà degli anni Novanta come gruppo di ricercatori, urbanisti sociologi e architetti, sul tema dello sviluppo locale).

Per puntualizzare meglio quello che ho detto prima sul concetto di partecipazione democratica non posso fare a meno di rifarmi al fatto che negli anni Cinquanta e Sessanta il dibattito sui quartieri, sul decentramento a Bologna, che vede un ping-pong, in qualche misura anche un po' tattico e strumentale, ma ricco comunque di contenuti fra cattolici democratici e i democristiani di sinistra, che in qualche modo vorrebbero dare una vitalità al territorio che non è del tutto omologato a quella che è la predominanza dell'amministrazione centrale a orientamento social-comunista e il Partito Comunista di allora che capisce che, per alcuni aspetti, questo tipo di vitalizzazione della società civile, lo stabilire un rapporto con questa società civile, serve anche a dare linfa vitale al governo (di sinistra) delle città, al di là di quelli che possono essere anche aspetti un po' strumentali di questa dialettica c'è

¹⁴ Intervento non corretto dall'autore.

indubbiamente un elemento contenutistico che è fondamentale e con il quale dobbiamo fare i conti. Bologna, negli anni '50, '60 e '70, (come dicevano i ricercatori stranieri che ogni tanto capitavano già dagli anni '70 e cercavano di capirci qualche cosa) era una città in cui c'era una politicizzazione della vita quotidiana di una ricchezza incredibile (in un bar di una città della Francia, in un bistrot francese, in una Stube tedesca, avremmo trovato solo gente che parlava di sport e di donne; a Bologna trovavamo nella vita quotidiana gente che parla di politica). Questa era l'originalità bolognese di quegli anni. Allora, se l'originalità bolognese di quegli anni era un essere un tutt'uno con la politica (c'era quella famosa barzelletta che se un bolognese doveva partecipare a un concorso internazionale sul tema " L'elefante" avrebbe scelto due temi possibili: l'elefante nella resistenza, e l'elefante e la cooperazione; per dire come eravamo impregnati culturalmente di questo valore e di questo dibattito)...Se questo era vero, allora, il problema della partecipazione che è sostanzialmente, lo diceva anche Paola prima, un problema di individuare dei canali fra società civile e istituzioni era in qualche modo ?????? da questa assenza di soluzione di continuità legata ai contenuti politici e ideologici che si articolavano nella vita delle cellule e poi delle sezioni di partito, che si articolavano anche nella vita delle parrocchie. Quindi era chiaro che, in qualche modo, chi già discuteva di queste cose agli angoli della strada poteva, doveva, era utile che si inserisse in una discussione dell'amministrazione che così aveva una cinghia di trasmissione con la società civile, delle antenne efficienti ed efficaci. Il decentramento è, in buone misura, questo : non era una critica, era semplicemente una corrispondenza fra modello e gestione dell'amministrazione e quella che era la composizione sociale, culturale e politica della città.

Se questa è la caratteristica della partecipazione a Bologna degli anni '50, '60, '70, quel declino che tutti hanno notato un po' dappertutto, ma a Bologna con connotati particolari, a che cosa può essere addebitato, in maniera schematica e in ultima istanza ?

Da un lato questa politicizzazione della società civile per una serie di ragioni è venuta declinando : perché i luoghi del far politica non erano più soltanto la città, i quartieri (il '68 ha portato contenuti diversi, anche luoghi diversi del far politica); la loro governabilità non era più tale se rapportata agli strumenti tradizionali dell'amministrazione; e, in ultima istanza, i quartieri non erano più quelle antenne che in qualche modo erano necessarie e quasi sufficienti a capire quello che si muoveva nella società civile.

Da ricerche fatte negli anni Settanta con colleghi di università straniere (sul finire degli anni Settanta) sulle realtà dei quartieri saltava fuori che la composizione dei consiglieri di quartiere era soprattutto di anziani e di molto giovani, cioè gli anziani che erano vecchie guardie del far politica e che come anziani si sentivano ancora utili dando un contributo al Partito o alla Chiesa in quelle istanze minori, e i giovani che invece in quelle istanze si facevano le ossa, dimostrando quello che potevano valere senza creare dei grossi danni qualora avessero fallito.

Questo modellino, questo tipo di continuità, sul finire degli anni Sessanta e l'inizio degli anni Settanta finisce di avere un significato! Quelle antenne sono insufficienti e i luoghi del far politica diventano altri; i partiti ridefiniscono i loro modelli, i movimenti si muovono altrove, il grande movimento di lotta nelle fabbriche non sempre trova nel territorio del decentramento il suo luogo d'espressione, e quindi c'è una insufficienza di quelle antenne. Quella insufficienza si accompagna a una maggiore difficoltà nel governo delle città. Ha proposte di [...] più leggere, che poi adesso vengono rivisitate in maniera non autocritica come forse sarebbe utile, ma sappiamo che negli anni Ottanta si diceva che l'opinione della base si può raccogliere anche con un buon sondaggio e che quindi si poteva chiudere qualche sede dell'Arci o qualche Casa del Popolo; adesso magari costoro sono i primi a fiancheggiare le nostre iniziative e ne siamo particolarmente grati però c'era questo tipo di riflessione sulla caduta di rapporti fra forma partito ? e società civile, che aveva come risposta il partito leggero l'alleggerimento di questo rapporto con la società civile, che era fonte di complessità, fonte di problemi che non sono risolvibili.

Allora, qual è stato, a mio avviso, l'errore (è un'ipotesi) di questa fase?

Non capire che un assunto assolutamente condivisibile, Cioè che quelle antenne erano insufficienti, non doveva necessariamente significare che quelle antenne fossero inutili. Andavano potenziate; ce ne volevano delle nuove.

Non è che cancellando, togliendo, ridefinendo queste antenne a puro strumento tecnico di comunicazione e informazione, il problema fosse risolto. Semplicemente uno strumento un po' vecchio, un po' antiquato, anziché essere rimodernato, integrato, ecc., veniva spazzato via senza che nulla di effettivamente adeguato lo sostituisse.

Allora, qui arriviamo alla conclusione, il problema era quello che bisognava andare a sistemare altre antenne, che bisognava mappare il territorio in maniera nuova, che bisognava cominciare a partire da un assunto che il dibattito sulla complessità invece [...] sistematicamente. Questo assunto era che la ricchezza del territorio, la ricchezza delle relazioni sociali, che non avevano immediatamente il sistema politico amministrativo come punto di riferimento, che vedevano nella propria auto realizzazione, nella propria auto valorizzazione e nella valorizzazione delle proprie iniziative, il proprio obiettivo contingente, e spesso anche strategico. Ecco, questo terreno non era soltanto fonte di aumento di complessità ingovernabile, era fonte di ricchezza, era fonte di valori – quello che Alberto Magnaghi definisce "valore aggiunto territoriale";

Virginio MEROLA ¹⁵

assessore all'urbanistica, comune di Bologna

(manca l'inizio)...rispetto a voi organizzatori, nel senso che io prevedevo stamattina di affrontare e sono molto interessato alle questioni che state dibattendo. Ho voluto ascoltare un po' d'interventi per non limitarmi ad un saluto. Sono costretto ad intervenire perché, come ho detto agli organizzatori, il lunedì per noi è una giornata fissa di consiglio comunale con obbligo di presenza di tutti gli assessori; lo dico anche a futura memoria per l'organizzazione di iniziative altrettanto interessanti come questa perché mi piacerebbe stare qui tutto il giorno. Perché? Perché noi come nuova amministrazione di Bologna abbiamo un forte interesse a questi temi che come sapete sono al centro del programma del sindaco Sergio Cofferati e dovranno trovare uno sviluppo adeguato in questo mandato amministrativo.

Il tema della partecipazione noi vogliamo declinarlo fino ad arrivare a prefigurare un nuovo modello di partecipazione complessivo del Comune in rapporto con i cittadini. Il sindaco ha annunciato che da quest'altro anno vogliamo essere in grado di aprire la procedura per un bilancio partecipato, per un bilancio sostenibile e per un bilancio di genere, cosa che non era seriamente realizzabile in questi tre mesi, che pure dobbiamo discutere del programma e abbiamo cercato di sopperire a questa insufficienza di tempi e di necessità di

¹⁵ Intervento non corretto dall'autore.

coinvolgimento su questi obiettivi di partecipazione anche dicendo alla città che noi il programma di mandato vogliamo confrontarlo ampiamente in tutte le sue parti, raccogliere osservazioni e proposte in modo poi di arrivare ad approvarlo insieme al bilancio vero e proprio del Comune in modo da tradurre gli impegni concreti che come sapete sono quelli finanziari e di bilancio sono quelli di investimenti, l'eventuale condivisione del programma di mandato come lo intendiamo presentare alla città.

Quindi al momento ci siamo inventati, sulla base di esperienze consolidate, una modalità di partecipazione che è la consultazione, la discussione più ampia con tutti gli attori e i soggetti che in città possono e vogliono dare un contributo.

Dato che c'è già un tema che vedo già bene sollevato in modo appassionante non da voi ma dalle opposizioni e da una parte della stampa, appena si è introdotto il tema della partecipazione vedo che si sta introducendo il tema del pericolo dell'assemblearismo e della perdita di tempo, vorrei anche dire che questa è un'amministrazione che in tende prendere delle decisioni e assumersi, quando è il caso, le responsabilità che deve assumersi; nello specifico devo ricordare a tutti voi che purtroppo noi dobbiamo decidere entro metà novembre il nuovo percorso del metrò e il nuovo percorso del tram, pena perdita finanziamenti, scordandoci, per essere seri verso di voi e verso la città, scordandoci una procedura di partecipazione perché i tempi sono tali che ci danno esattamente la possibilità di coinvolgere più tecnici possibile nello studio dei progetti, dei percorsi, dei vettori, cosa che ha assorbito completamente l'assessore Zamboni come potete immaginare in questo periodo alla quale io cerco di partecipare il più possibile perché dal disegno del metrò e dal disegno del tram le implicazioni di pianificazione urbanistica sono notevoli.

Questo per dire che il modo di procedere della passata Amministrazione ci dà anche questo debito che noi dobbiamo responsabilmente assumerci il tema di definire queste questioni in tempi non predeterminati da noi.

Quindi una forte attenzione al tema della partecipazione e anche al come attuare questa partecipazione .

Visto che il dibattito di stamattina è stato ricco di spunti io vorrei cercare di portare il mio contributo su alcuni; si diceva il rapporto tra democrazia e partecipazione. Eccolo preferisco contestualizzare questo tema nella nostra Repubblica, l'Italia, nel periodo che stiamo affrontando , prima di arrivare a dire una definizione teorica che più mi piace e proporrò. Il rischio forte, non direttamente riconducibile al sistema elettorale dei sindaci ma direttamente riconducibile al modo in cui il centro destra nel nostro paese sta concretamente proponendo controriforme istituzionali e sta concretamente praticando un'idea di democrazia, è quello del populismo plebiscitario o del coinvolgimento massmediatico. Quindi, una forte attenzione credo noi dobbiamo avere tutti quando parliamo di partecipazione a intendere una strada alternativa a questa deriva. Quindi un'attenzione da parte nostra, non tanto a un'idea di sindaco illuminato, quanto a un gioco di squadra a tutto campo e a un coinvolgimento dei cittadini per prendere le decisioni.

E allora vengo, definita qual è l'idea di democrazia che non mi piace in assoluto, quella autoritaria e populistica che però segnalo a tutti voi fra i tanti problemi che abbiamo in questo Paese oggi siamo di fronte ad una controriforma costituzionale che si sta discutendo in Parlamento che cambierà, se passa così, la vita concreta dei cittadini.... rispetto a questa idea mi sembra che noi ne abbiamo sperimentate diverse in questi anni di idee di democrazia e, in qualche modo, ne abbiamo verificati pregi e difetti. Non vi nascondo che nell'esperienza di presidente di quartiere mi è capitato spesso di applicarne una che definisco di "assumersi delle responsabilità"; non saprei dove inquadrala fra le diverse che sono state pensate ma, per spiegarmi con voi, lì c'era un difetto enorme di partecipazione che non si recuperava in tempi rapidi; si trattava di decidere dove collocare un dormitorio per senza fissa dimora. La discussine era del tipo non facciamo il dormitorio proprio qui spostiamolo da un'altra parte e anche una discussione un po' compromessa dal fatto che la loro opposizione, cioè i miei compagni di coalizione non vedevano bene un ruolo diretto del quartiere in quel tema perché in qualche modo si collaborava con l'Amministrazione. In questi casi io penso che si debba ricorrere ai propri principi e dire che, in questi casi, la democrazia maggioritaria devo però rispettare i diritti dei cittadini e delle minoranze, per cui non mi è rimasto che dire ai cittadini arrabbiati per il dormitorio che ero stato eletto per quattro anni e dopo quattro anni se non andavo bene mi potevano sostituire.

Mi è rimasto tutto il limite di questa affermazione come comprenderete, anche se ritengo che non potevo fare altro in quel momento che assumermi quella responsabilità.

Allora, rispetto ad una democrazia cosiddetta di maggioranza, che decide a maggioranza, o rispetto ad una democrazia negoziale, che discute e negozia e cerca il compromesso, a me piacerebbe insieme a voi, insieme ad altri, raccogliere idee su un'idea democrazia deliberativa che è quella che mi convince maggiormente (ad oggi) ovvero cominciare a ragionare sul fatto di come i cittadini possano formarsi un'opinione competente, e abbiano il tempo di farsela sottolineo (anche su questo "abbiano il tempo di farsela" chiedo contributi) e questo processo di informazione competente che ci porta anche ad individuare scenari alternativi nei quali coinvolgiamo i cittadini a deliberare prima della decisione.

Io resto convinto del fatto che la decisione spetti agli organi rappresentativi, nonchè la sintesi di tutte le discussioni. Quello che credo dovremmo impostare/mi piacerebbe impostare come ragionamento sulla partecipazione è cosa si intenda per partecipazione e il potere dato ai cittadini attraverso procedure e norme certe di essere interpellati prima dell'attuazione di provvedimenti e anche di deliberare su quello che secondo loro sarebbe il provvedimento migliore.

Su questo mi piacerebbe che in campo urbanistico noi dessimo un grosso contributo alla discussione generale; ho detto prima che l'intenzione dell'Amministrazione è quella di un'idea di partecipazione che riguarda tutti i temi della città. Credo che dal punto di vista dell'urbanistica ci sia molta materia per dare un contributo notevole a questa discussione sulla partecipazione. Se questa è l'idea di democrazia che mi appassiona, io credo che la discussione su come intendere l'urbanistica partecipata debba essere fatta in modi radicali, che cioè vadano alla radice della questione.

Distinguere tra processo di partecipazione e strumenti di partecipazione è una buona distinzione. Io voglio intervenire su tutte due le cose, sia sul tema del processo che su quello delle pratiche; però voglio fare anche un'affermazione che è conseguente a quanto vi ho detto di come vedrei su come impostare il ragionamento intorno a democrazia e partecipazione.

Penso che noi dobbiamo anche fare tesoro dell'esperienza, sia dell'esperienza dell'Amministrazione di centro destra che delle esperienze precedenti di centro sinistra, e farne tesoro con animo sgombro nel senso che quello che abbiamo intenzione di fare come Amministrazione è di aprire un capitolo nuovo, senza problemi rispetto agli errori del passato ma anche sgombro da questo fardello. Si tratta di avere consapevolezza degli elementi imprintici, ma di impostare una strada nuova intorno ai temi dell'innovazione e della coesione sociale per il futuro di questa città.

Il futuro di questa città dovrà ruotare in termini di nuove modalità di partecipazione a mio avviso: i potenti hanno il G 8 io vi propongo il G 3 , cioè noi dovremmo mettere a fuoco il tema dei generi e quindi della vita quotidiana delle persone a partire dal punto di vista della donne di questa città, il tema delle *generazioni*, siamo una città invecchiata dobbiamo sapere che di qui a quindici anni dobbiamo avere ventimila nuovi residenti, perché il nostro sistema di welfare e di qualità sociale resti all'altezza in cui è oggi ,

quindi abbiamo un problema di , dobbiamo sapere che questi nuovi cittadini saranno in buona parte immigrati. E io mi auguro anche che saranno giovani che frequentano l'università di Bologna e possano scegliere di fermarsi a Bologna, nel senso che ci sia una politica più accogliente rispetto ai centomila universitari bolognesi.

Se questi sono i temi di cui dobbiamo occuparci secondo me, facendo tesoro del passato, fotograferei così la situazione: noi abbiamo avuto un'urbanistica dirigistica quella degli anni '50, '60, '70, che funzionava, nel senso che allora funzionava la pratica dei partiti come educazione alla democrazia dei cittadini (è stata una grande pratica urbanistica che ci è stata invidiata e riconosciuta in Europa e nel mondo); negli anni '80 e '90 abbiamo scoperto che l'urbanistica dall'alto non produceva più il consenso di prima ma, in qualche modo, non riusciva più ad attuare le scelte che si volevano pianificare; abbiamo avuto la fase dell'urbanistica negoziale o contrattata, i cinque anni di centro destra hanno evidenziato e hanno ampliato questioni che erano nate anche nei mandati precedenti ; abbiamo contrattato, caso per caso, (il ruolo dei quartieri, quelli attestati al centro sinistra, è stato in molti casi quello di cercare di limitare i danni vi faccio un esempio c'era il meccanismo che in cambio delle costruzioni c'era il doppio degli oneri, una parte al Comune e una parte al Quartiere; molti quartieri di centro sinistra, per limitare i danni, rinunciavano alla loro parte di oneri per cercare di ridurre l'edificato quindi come vedete non c'era una grande massa di manovra in quegli anni).

Tra questi due tipi di urbanistica io credo che noi dovremmo dire che l'urbanistica partecipata non è solo una modalità di partecipazione ma è/ può essere (e vorrei sperimentare se può essere) una nuova via riformista fra queste due esperienze di urbanistica che abbiamo sperimentato in questi anni; e quindi molta attenzione al tema delle scelte per la città e al tema dei progetti su cui coinvolgere i cittadini.

Io condivido (mi pare che qualcuno di voi l'abbia detto) l'idea che sia molto più importante l'attenzione al processo, che questo sia permanente e codificato in regole e procedure rispetto alle pratiche e alla procedure.

Noto, ogni volta in particolare che ascolto la Compagnia dei Celestini, come non solo ci manchi la mappa delle esperienze e come ci sia l'esigenza di mettere in rete tali esperienze... quello che mi chiedo, e pongo come domanda a tutti voi, è perché non ci siano delle esperienze, o è solo mia ignoranza, in cui queste, mi riferisco soprattutto a Bologna, in cui non ci sono qui dei centri di progettazione locale dove ci sia un rapporto forte tra Università, Associazioni e Comuni per la progettazione e l'urbanistica partecipata e per i progetti di architettura.

Vedo che, ad esempio, queste questioni rimangono separate in termini di didattica universitaria rispetto alla città.

Ivan BLECIC¹⁶

Alcune riflessioni sui siti web preposti alla partecipazione.

E' oramai diffuso l'argomento, e ne ho parlato anche durante la discussione della mia tesi di laurea, si è parlato delle "crisi", delle "fratture": crisi dei modelli di pianificazione, carenza di efficacia, di efficienza; la crisi della politica, e così via.

Spesso, forse, riflettendo su queste "crisi" si cerca di trovare delle ragioni interne a queste "crisi": ragioni di tipo teorico, problemi interni alla pianificazione, addirittura retoriche.

E poi questa frattura, che è stata in qualche modo delineata attorno agli anni 80, ho pensato che forse poteva essere interpretata in una maniera più efficace, più utile alla situazione di oggi. Come il manifestarsi di una moltitudine di resistenze a un sapere, ad una conoscenza, in qualche modo ad una cultura, forse anche al linguaggio – un linguaggio tecnico, difficile – facevano emergere la consapevolezza che forse la cultura dominante – e quindi anche la cultura "buona", che viene considerata in qualche modo neutra – era in realtà uno strumento di potere che aveva degli effetti.

Vi racconto un aneddoto. Quando, ad un certo punto della storia dell'architettura, gli architetti hanno iniziato a disegnare la cucina e il soggiorno / pranzo come un unico ambiente, qualcuno cominciò a dire che, in questo modo, si insegnava a non fare più la zuppa con i cavoli. Ovviamente, infatti, la zuppa con i cavoli fa un tale odore da venire quasi bandita in quelle case dove non c'è una separazione tra la cucina e il resto della casa.

Questo aneddoto voleva significare che, le nostre scelte possono avere ripercussioni sulle cose più impensabili, possono esercitare un potere.

Quindi, questo insieme di resistenze è in qualche modo legato alla tensione tra la libertà, la resistenza a meccanismi non percepibili e le regole che in qualche modo queste comportano.

Nella mia esperienza professionale, nella quale mi trovo a costruire strumenti per la partecipazione, ho potuto realizzare un "gioco" che, attraverso dei meccanismi di immedesimazione (giochi di ruolo), serviva per raccontare ai ragazzi della scuola superiore il mondo dei conflitti, della costruzione di consenso. In tale occasione chiesi ad un urbanista, cosa sarebbe successo se avessi invitato a giocare dei veri "state holder", degli attori che erano chiamati ad assumere dei ruoli propri all'interno del gioco.

La risposta fu che quegli attori non avrebbero simulato loro stessi, ma avrebbero giocato quel gioco "per gioco": non avrebbero, cioè, rinunciato al potere che hanno nella realtà.

Quello che voglio dire con questo è che, probabilmente, non è possibile pensare che una partita a scacchi è sostituibile con una battaglia navale.

Valter BARUZZI - 1¹⁷,

pedagogista, esperto in metodologie partecipative.

¹⁶ Intervento corretto dall'autore.

¹⁷ Intervento corretto e rivisto dall'autore.

Vorrei portare il punto di vista di chi, come me, lavora abitualmente con gruppi di cittadini, coinvolti in esperienze di urbanistica partecipata, col compito di favorire l'espressione dei punti di vista che di solito non hanno sede dove essere esplicitati e di dare la parola a chi non ha sufficiente forza per prenderla o, in passato, non è stato considerato sufficientemente degno di ascolto. Di formazione sono pedagogista e psicologo di comunità e collaboro con architetti e urbanisti: quando ci troviamo di fronte a una proposta di lavoro, sappiamo che esiste il rischio di divenire inconsapevolmente promotori di manipolazione, così col tempo abbiamo messo a punto alcuni criteri di valutazione ex ante che ci consentono di comprendere se ci sia o meno qualche possibilità di successo e di correttezza democratica nei processi che si intendono avviare e di cui dovremmo occuparci.

In primo luogo cerchiamo di capire se ci sia un progetto aperto, dove cioè non tutto sia già stato deciso. Può sembrare quasi una battuta, ma voi sapete che non è sempre semplice capire se i tavoli di concertazione sono ancora aperti o le cose siano già definite. C'è anche capitato ricevere da un sindaco la richiesta d'avvio di un processo partecipato e di scoprire che della giunta faceva parte un assessore terrorizzato all'idea che le cose che lui aveva già concertato e deciso venissero rimesse in gioco insieme ai cittadini.

Un altro criterio è dato dal tempo del coinvolgimento dei cittadini, che debbono essere chiamati in gioco non a processo già avviato oppure tagliati fuori quando si tratta di trarre le conclusioni. La popolazione va coinvolta fin dalle fasi di descrizione dello scenario, dall'individuazione delle problematiche cui si vuole dare risposta, fin dall'analisi quindi, perché questa è una fase importantissima per dare senso alla partecipazione degli abitanti, che si impegnano - ciascuno sulla base della propria esperienza e del proprio punto di vista - a dare un contributo di lettura e di interpretazione della realtà in cui vivono, essendo posti in condizione di comprenderne la complessità e di incontrare altre opinioni.

Il terzo criterio (non sono in ordine di importanza... dipende dalle situazioni) è che ci sia la disponibilità dell'amministrazione municipale a coinvolgere cittadini di età diverse, ponendo attenzione anche alla differenza di genere, alle culture e ai molteplici interessi e stili di vita che caratterizzano il tessuto socioeconomico del territorio in cui si intende intervenire. Faccio l'esempio dell'età: non solo i bambini ti offrono un punto di vista diverso, importante, ma lavorando in un certo modo con i ragazzi è possibile anche coinvolgere parti di comunità (attraverso i genitori, altri cittadini vicini di casa) che difficilmente sono raggiungibili. Sto affermando l'esigenza che siano rappresentate originalità e molteplicità degli sguardi degli abitanti.

Il quarto criterio (sarebbe il primo per importanza, ma richiede un po' di tempo per essere compreso, se mai ci si riesce) è che il coinvolgimento degli abitanti sia dagli amministratori percepito come legittimo. Un amministratore pubblico che decide di avviare un processo di partecipazione deve aver superato l'idea che l'autorevolezza della politica si manifesta attraverso processi del tipo "decido, annuncio e difendo" (DAD). La restituzione dei problemi ai cittadini, alla comunità e la disponibilità a riflettere e a ragionare insieme, non debbono essere percepite solo come una necessità strumentale o come un impaccio di cui volentieri si farebbe a meno. Così come va superata l'idea che l'apertura del processo decisionale al contributo degli abitanti rappresenti una forma di delegittimazione del potere sancito dal voto dei cittadini. Se questo è il sentimento profondo, dobbiamo sapere che ci sono le basi per il fallimento di un processo partecipato. E, anzi, noi cerchiamo di fare comprendere che questa strada forse è utile anche per affrontare il tema della "cittadinanza adolescente" così diffusa oggi, quell'essere cittadini che danno per scontato ciò che funziona, ma si scatenano contro l'amministrazione pubblica quando temono che "il loro cortile" sia toccato. Questa ambivalenza che Sartori qualche tempo fa definiva caratteristica di una cittadinanza adolescente, può essere appunto affrontata lavorando in questo modo.

Altri criteri, rapidamente tratteggiati, sono i seguenti: c'è bisogno di concordare sul fatto che vanno superate le logiche degli standard se si avvia un processo del genere e occorre accertarsi che vi sia la disponibilità ad accettare la complessità e a non precipitare nelle conclusioni, spaventati dall'insorgere di semi conflittuali cui la partecipazione dà voce o colti dalla sindrome del tempo che manca.

Per quanto riguarda il tempo, i processi partecipati non ne portano via, se sono decisi contestualmente all'avvio di un progetto; lo portano via - questo sì - quando si è costretti ad affrontare assemblee infuriate o si è bloccati dalle azioni di un comitato e si capisce che non si può procedere se non negoziando. Quando invece si decide in avvio di progetto, il tempo di un'analisi partecipata, ad esempio, accompagna le normali attività di indagine e di analisi che in ogni progetto i tecnici realizzano con le metodologie consolidate.

Anche il tema del conflitto è interessante: a volte si vorrebbe che il coinvolgimento dei cittadini fosse un plebiscito sulle scelte fatte e la firma di una cambiale in bianco per progetti futuri. E' invece essenziale che il conflitto non sia temuto, ma anzi sia percepito come un'opportunità per evidenziare l'esistenza di opzioni incompatibili fra loro che debbono essere esplicitate e argomentate, perché questa è la realtà. Se attraverso la concertazione gli amministratori pubblici dialogano prevalentemente con gli interessi ben rappresentati, coi processi partecipati che coinvolgono gli abitanti si propone invece di dare voce anche a punti di vista e interessi che solitamente voce non hanno o ne hanno molto poca, proprio per esplicitare conflitti che spesso restano nascosti. Ma quando gli interessi in gioco non sono tutti chiaramente dichiarati e descritti, è inevitabile che prevalgano le variabili esplicite, quelle ben rappresentate da chi ha idee chiare e interessi forti da far prevalere, legittimi, ma tali da non rappresentare necessariamente i bisogni e gli interessi, altrettanto legittimi, di ampie fasce di popolazione.

Giancarlo PABA - 1¹⁸

Università di Firenze, Primo intervento

Volevo soltanto fare qualche annotazione e tentare, non di rispondere, alle domande di Bibio Cecchini, perché se fossi in grado di rispondere a quelle domande sarei più ricco...non so...forse eh, ma di fare qualche commento anche alla Tesi, parlando di due problemi: uno è il rapporto tra democrazia e partecipazione, dove sta la democrazia e dove sta la partecipazione, ma la prima cosa che volevo dire è questa perché in effetti la tesi che è stata presentata stamani è originale, anche se per far questo ha dovuto affrontare un rapporto con una difficoltà di sesto grado e non sarei in grado peraltro di fare un ragionamento sulla democrazia così complesso, ma insomma l'idea di trattare gli aspetti della democrazia è molto interessante. Perché secondo me su questo punto andrebbe messa in evidenza una cosa e cioè che la democrazia non è uno stato, non è un pensiero quieto, non è qualche cosa che abbiamo, non è una

¹⁸ Intervento non corretto dall'autore.

condizione di stato: c'è o non c'è. Credo che sia così non perché meno inventivo in questo momento ma perché faccio parte di un laboratorio per la democrazia che a Firenze è abbastanza noto e anche a livello nazionale e abbiamo lungamente discusso di questo argomento in particolare Paul Ginsborg che è uno degli ispiratori del laboratorio per la democrazia di Firenze ha vissuto molte volte ragionato intorno a questo. Noi nel comune sentire si pensa che la democrazia esista da molto tempo ed è una condizione normale dell'umanità, la stessa tesi della Rinzafri parte da Atene, poi dice: "uhm, sarà vero?" con riferimento alla letteratura anglosassone prevalentemente piuttosto raffinata cerca di classificare di catalogare i diversi livelli di democrazia nel mondo nella storia e oggi la situazione è pressoché catastrofica. In realtà è che la democrazia è un processo, è un prodotto sociale costantemente reinventato, è una condizione di uguaglianza, parità di opportunità, di dignità degli esseri umani che ogni volta deve essere riconfrontata con le condizioni che la minacciano. Nella tesi della Rinzafri sono indicate alcune condizioni della democrazia: se noi applicassimo quelle condizioni che a mio parere sono parziali, alle democrazie del mondo scopriremmo che anche solo in base a quelle condizioni viviamo in un mondo in cui sono largamente prevalenti forme di governo non democratiche, a cominciare dalla Cina che è già una buona percentuale degli abitanti della comunità. Ma se noi...(3.12) le complichiamo quelle condizioni tenendo conto delle possibilità oggi di costruire regimi democratici il quadro sarebbe molto drammatico.

Negli studi citati da Paul Ginsborg ad esempio si vede che negli anni 20 le democrazie erano un'élite, negli anni 50 erano molto cresciute, oggi sono molte da un punto di vista formale ma se si applicassero criteri moderni, per esempio: effettivo diritto di voto, effettivo diritto di voto, non proclamato diritto di voto, oppure un altro parametro di valutazione dell'esistenza o meno di un regime democratico citato da Paul sul quale io sono fortemente d'accordo: parità dei candidati relativamente agli uffici per i quali si presentano sia che esso sia l'assessore di Monte San Pietro o la presidenza degli Stati Uniti, parità in termini di capacità d'investimento e di risorse, di risorse finanziarie, di risorse di comunicazione, oppure assenza di condizioni di monopolio nei processi comunicativi, bene se applicassimo questi parametri scopriremmo che forse la nostra stessa democrazia o forse la prima e più grande democrazia del mondo sono in discussione. Non so se spossa dire a proposito degli Stati Uniti per esempio o dell'Italia queste due condizioni sono....Ma ora io dico questo non per fare l'antiamericano o l'antiitaliano che sarebbe un po' stupido, ma per dire che la democrazia in realtà è continua conquista di nuovi e più alti livelli di democrazia, 'democratizer la democratie' come dicono gli Attack in Francia. Estenderla continuamente, anche dalla Tesi veniva fuori continuamente dove è nata la democrazia non era applicata agli schiavi, successivamente dove si è espansa non era applicata alle donne, successivamente ancora non era applicata...ma queste sono le tappe fondamentali andiamo verso il suffragio universale che si realizzerà con qualche millennio di anni di ritardo, ma dopo il suffragio universale scopriamo in realtà altre cose. Lo stesso riguarda la 'cittadinanza', - anche qui credo sono cose molto note a tutti i sociologi anche più di me- l'idea che la cittadinanza sia una condizione di stato è stata superata da una concezione della cittadinanza viceversa come processo dinamico, la cittadinanza è qualche cosa che si deve ancora conquistare, sono d'accordo con le cose che diceva l'assessore¹⁹, ... da questo punto di vista.

Il mondo nel quale noi viviamo è pieno di cittadinanze io le chiamo diminuite, lui diceva "le 3 G", io dico "le 3 D": diminuite, differite, difettive. Cioè se guardiamo una città vediamo che i protagonisti che incontriamo la maggior parte dei protagonisti che incontriamo sono cittadini, per esempio 'domani', e sono i bambini, oppure cittadini diminuiti per qualche forma di mancanza di abilità, per qualche forma di mancanza di competenza relativamente a qualche aspetto ritenuto dalla maggioranza essenziale, cittadini 'difettivi', ai quali manca qualche cosa. Per esempio: la condizione degli stranieri è una condizione di cittadinanza, promessa di cittadinanza differita, verrà domani a patto che..., a queste condizioni, se verranno osservate queste variabili.

Il concetto di cittadinanza non è un concetto binario, cioè diciamo c'è o non c'è ma qualcosa di più complesso, costantemente da conquistare. Perché è importante avere una concezione processuale della democrazia e della cittadinanza? Perché questo ci consente di dire dove sta la necessità della partecipazione. Perché dove sta? Secondo me naturalmente, l'importanza, l'essenzialità, direi la necessità della partecipazione? Sta in questo: che è molto facile nella società contemporanea affermare i diritti, è estremamente facile, anzi se c'è uno sport pubblicitario che ha raggiunto livelli ai quali anche io ho partecipato - è anche un'autocritica quello che dico- ma se c'è uno sport giornalistico, pubblicitario dico, è quello di fare 'carte dei diritti', carte dei diritti degli stranieri, dei bambini, degli omosessuali, delle donne, dei vecchi, degli anziani e così via. Carte di principi. Dove sta quasi sempre il problema? Il problema è nel passaggio dall'affermazione astratta dei diritti alla creazione di dispositivi sociali concreti e di raggiungimento di quei diritti, cioè facile dire "diritto al voto" più difficile garantirlo per tutti i cittadini; facile dire "diritto alla casa" -anzi difficile oggi dirlo per la verità con la crisi del welfare, ma una volta era più facile dirlo in termini astratti, difficile capire attraverso quali meccanismi questo diritto può essere concreto; facile dire "diritto alla sanità", o "diritto all'aria pulita", più difficile vedere concretamente come raggiungere questi diritti. Qui c'è la necessità della partecipazione, quando il problema diventa bastardo, quando il problema diventa maligno, quando le variabili da prendere in considerazione si complicano, quando si tratta di tentare di realizzare un diritto della carnosità della città e nella naturale contrapposizione degli interessi, delle opzioni, di quelli che non partecipano perché gli conviene, perché non gli conviene, di quelli che sono costretti a partecipare perché se no non hanno la possibilità di far sentire la propria voce. Qui interviene la necessità di procedure interattive in generale, di procedure di comunicazione allargata, di coinvolgimento attivo, di mobilitazione sociale, proprio perché nel discutere come un certo diritto può essere realizzato, con quale distribuzione di risorse, a scapito di chi oltre che a favore di chi, a scapito di quale posizione di privilegio da scalfire, a scapito di quale redistribuzione delle risorse da realizzare, questa è partecipazione poi alla fine: dove prendere ciò che si dà da una parte, dove prendere da una parte ciò che forse è possibile redistribuire da una altra parte, aspetto sostantivo della partecipazione oltreché procedurale che personalmente non dimenticherei mai. La seconda cosa breve, poi stasera se mai lo riprendo che volevo dire è un po' questa: è possibile dare della partecipazione infinite definizioni, anche questo è uno sport diffuso, anche questo è uno sport nel quale io stesso sono caduto, ma se dovessi darne una più importante delle altre secondo il mio giudizio, è un po' questa: la partecipazione è quel processo attraverso il quale, diciamo, che i soggetti sociali le cittadinanze diminuite, difettive, differite, alle quali vi accennavo in precedenza sono traggurate non per ciò che non hanno, non per ciò che non sono, non per ciò che gli manca, non per i bisogni che hanno, anche questi sono importanti naturalmente gli amministratori devono tenerli presenti i bisogni accertabili con procedure tradizionali per porvi rimedio ma viceversa guarda i soggetti sociali coinvolti per ciò che sono, per ciò che sanno fare, per la competenza che hanno, per le energie personali che possono impiegare, per i desideri e/o voluzione direbbe [lillebloc], che possono essere socialmente costruite.

¹⁹ Merola, NdC

Questo è molto importante, quindi guardare allo straniero non perché non sa l'italiano, che è quello che pensa Gentilini, ma perché sa l'inglese, l'arabo, il cinese, un po' di lingue molto più di quelle che conosce Gentilini, quindi guardare i bambini non per il livello di abilità che ancora non hanno raggiunto o per la competenza spazio-temporale che Piaget li condanna a dire che non hanno e così via ma viceversa per, per esempio, per un capacità di percezione multisensoriale dell'ambiente che continuano ad avere e che noi abbiamo perduto e così via per gli altri soggetti sociali. Guardare cioè a i cittadini in generale per il contributo che possono dare in base al loro livello di sapere di competenza di tensione ideale, di capacità d'impegno, scoprire quello che Munford chiamava il margine di energia dell'individuo e della comunità e soprattutto in particolare il margine di energia della comunità, il quale è immenso e sottoimpiegato, immensamente sottoimpiegato.

Se dovessi per concludere un po' il giro, poiché la democrazia è una questione di libertà, e deve continuare a rimanere un'importante questione di libertà, poiché la democrazia è una questione di uguaglianza e deve continuare a rimanere un'importante questione di uguaglianza, la partecipazione è una questione di fraternità, il terzo escluso della rivoluzione francese, la parola negletta. Fraternità non nel senso di scoprire che ci vogliamo bene ma nel senso che possiamo costruire condizioni di condivisione. Ecco, questo fatto che questa terza parola della rivoluzione francese non sia mai stata trattata ad uno stesso livello di approfondimento, con la stessa acribia costruttiva delle altre due penso che sia una mancanza del passato e un compito per il futuro, cioè la partecipazione costruisce condizioni di affettuosità sociale nuova attorno a sfide che non sarebbe possibile risolvere attraverso le modalità tradizionali di governo della città e del territorio, quindi riproduce le condizioni di fraternità che poi saranno le uniche che possono peraltro sostenere durevolmente nel corso del tempo le stesse condizioni di libertà e uguaglianza.

Lorenzo VENTURINI²⁰

La partecipazione, tra necessità e prassi

La partecipazione negli Stati Uniti: quando le comunità diventano attive

Le radici del community-based planning negli USA

Nel paese simbolo del liberalismo, dell'individualismo più accentuato, della migrazione continua, dove una famiglia cambia città ogni cinque anni, è possibile parlare di comunità? È possibile che si formino gruppi sociali radicati localmente, in grado di sviluppare un senso comune, una forma di appartenenza al luogo in cui vivono? Più precisamente, è possibile che gruppi sociali coesi e radicati sul territorio siano in grado di porsi obiettivi comuni e partecipare al dibattito sul futuro della loro città?

La prima risposta sembrerebbe negativa, ma ad un esame più attento, la situazione è più complessa: negli USA coesistono forme di organizzazione sociale, culturale e territoriale profondamente diverse: altro è considerare il contesto ambientale di città vere, dense, come New York o San Francisco, con i loro problemi di immigrazione e marginalità, altro è considerare le sterminate e rarefatte periferie della middle class. Pertanto non esiste una risposta univoca, ma è necessario vedere più in dettaglio.

Per circoscrivere il campo analizziamo le origini del fenomeno che ci interessa, il community-based planning. Negli USA le prime iniziative di urbanistica con le comunità si registrano all'inizio del XX secolo, in seguito all'opposizione dei cittadini a piani urbanistici o progetti di trasformazione urbana, o con lo scopo di migliorare le condizioni di vita delle comunità di immigrati. Gli abitanti di un quartiere, appoggiati da organizzazioni civiche e da esperti si oppongono a progetti da cui si sentono minacciati, oppure protestano per le condizioni di degrado in cui si trovano parti della città.

Ma lo sviluppo e l'affermazione del fenomeno si ha negli anni sessanta, contemporaneamente all'emergere dei movimenti per i civil rights, i diritti civili.

Il community planning rappresenta quindi un fatto specifico entro un più ampio fenomeno sociale, che ha anche una connotazione territoriale specifica: è un fenomeno tipicamente urbano, e si sviluppa soprattutto dove è maggiore il disagio sociale, dove la parte più debole della popolazione rivendica i diritti ad un'esistenza più civile e a politiche più eque di redistribuzione di beni e servizi.

La partecipazione dunque, nasce da pressanti necessità di alcuni gruppi, generalmente costituiti dalle numerose minoranze etniche e culturali, dai ceti meno abbienti e ridotti ai margini della vita sociale. È la necessità a spingere i gruppi ad organizzarsi e a protestare, ma è anche la percezione –molto viva nel ventennio sessanta-settanta– di essere parte di un più ampio fermento civile, di un disegno politico condiviso da molti che perseguiva il sogno di una società più giusta, più aperta, più democratica.²¹

A New York, ad esempio, le prime contestazioni degli anni cinquanta-sessanta portano a bloccare progetti di autostrade urbane come quella che, se realizzata, avrebbe distrutto la vita sociale di Washington Square e del vicino Greenwich Village, a Manhattan. In seguito a queste esperienze nascono organizzazioni nazionali, il planning con gli abitanti entra nelle università, vengono elaborate le prime teorie: Walter Thabit, consulente per il piano di Cooper Square, fonda Planners for Equal Opportunity, un'organizzazione nazionale di pianificatori, divenuta in seguito Planners Network. Paul Davidoff avvia il programma di pianificazione urbanistica dell'Hunter College e conia il termine advocacy planning, gettando le basi teoriche per una pianificazione progressista. Ronald Shiffman e George Raymond danno vita al Pratt Institute Center for Community and Environmental Development (PICCED), Jane Jacobs, che partecipa attivamente, scrive Vita e morte delle grandi città americane. Gli intellettuali e la classe media progressista si uniscono alle spinte emergenti dal basso, dai gruppi più deboli, per una comune idea di progresso civile.

Nei decenni successivi il community planning affina le sue tecniche e articola i suoi campi di applicazione, passando da un fenomeno di prevalente rivendicazione politica a strumento propositivo in grado di fornire soluzioni alternative e migliori rispetto a quelle proposte da agenzie pubbliche lontane dai bisogni reali dei cittadini o da investitori privati che operano solo secondo le regole del mercato.

Allo stesso tempo però, dalla fine degli anni settanta, la tensione politica si riduce e con essa anche la forza delle associazioni che la alimentano. Da allora, appagati o delusi, i gruppi comunitari si sono progressivamente integrati nelle attività politiche regolari, abitualmente consultati ma raramente coinvolti nelle questioni che riguardano le trasformazioni a larga scala. L'attivismo sociale dei gruppi di base di oggi è definibile meglio con il termine community politics che non con il tradizionale social movements, perché i

²⁰ intervento rivisto e corretto dall'autore.

²¹ Recentemente una sociologa della Columbia University di New York, Francesca Polletta, ha scritto una ricostruzione storica dei movimenti per i diritti civili della storia americana, dal titolo significativo: *Freedom is an endless meeting*, la libertà è un meeting senza fine.

gruppi attuali hanno obiettivi più modesti e non mettono più in discussione come in passato il potere costituito. Tuttavia, in molti casi esistono ancora gruppi che continuano ad occuparsi delle questioni urbane, dell'amministrazione cittadina, della qualità della vita, ma con grandi differenze da città a città.²²

I soggetti del community-based planning

Il soggetto sociale di riferimento del community-based planning è la società civile: le comunità e le associazioni.

Le comunità intese non in senso tradizionale, ma come reti di rapporti sociali che comprendono aspirazioni e soprattutto valori condivisi. Comunità improprie, senza confini definiti, che condividono un territorio dove vivono o lavorano; comunità "potenziali", che però in momenti e casi particolari trovano una coesione sufficiente per organizzarsi ed agire in difesa dei loro interessi e del loro ambiente. I soggetti che rappresentano le istanze delle comunità sono le associazioni della più varia natura.

Le associazioni rappresentano l'altra faccia della società civile americana: assieme alle comunità, costituiscono il soggetto di riferimento dell'azione sociale e dell'urbanistica partecipata. Dalle associazioni politiche e civili ottocentesche descritte già da Alexis De Tocqueville²³ al caleidoscopio di lobby economiche e associazioni non-profit di oggi, negli Stati Uniti i cosiddetti "corpi intermedi" rivestono un ruolo centrale: da un lato rappresentano un riferimento per la democrazia e per il pluralismo; dall'altro, costituiscono un terzo attore fondamentale nella società, assieme al mercato e allo Stato.

In questo contesto le associazioni del terzo settore, tradizionalmente affini ai modelli comunitari, sono chiamate in causa da sociologi, economisti e urbanisti progressisti per l'importanza che rivestono nel favorire la coesione sociale e la democrazia, ma anche la fiducia necessaria allo sviluppo del mercato, attraverso la creazione di capitale sociale.²⁴

La partecipazione: necessaria, ma difficile da attuare

L'urbanistica con le comunità propone oggi un approccio alla pianificazione molto attuale rispetto alle questioni da affrontare, per molti aspetti anche più attuale di quando, negli anni sessanta, nacque l'Advocacy Planning. Se allora il community planning agiva nella più ampia corrente dei social movements impegnati nell'estensione dei diritti civili, ora le sfide si fanno anche più impegnative, perché l'urbanistica partecipata è chiamata a contribuire al rafforzamento delle condizioni – fisiche e relazionali – che favoriscono la coesione sociale proprio mentre questa viene meno.

Porre questioni attuali, evidentemente, non basta. Le trasformazioni socioeconomiche americane e mondiali degli ultimi decenni non solo hanno favorito l'accentuazione delle disuguaglianze, ma sono state accompagnate anche da un progressivo indebolimento dell'attivismo sociale e politico, e dunque dell'elemento su cui principalmente si basa l'urbanistica con le comunità.

Ci troviamo così di fronte ad un paradosso: in un'epoca nella quale assistiamo alla progressiva disgregazione dei legami sociali e alla caduta dell'interesse per le questioni di pubblico dominio ci accorgiamo dell'importanza delle istituzioni (pubbliche e private) che hanno finalità sociali. Ma queste istituzioni sono modellate su una società ben diversa da quella che le ha generate: per questo, a maggiori responsabilità non corrispondono strumenti adeguati. La tesi che qui si propone è, sostanzialmente, racchiusa in questo paradosso.

Se l'urbanistica pone tra le sue finalità la difesa della coesione sociale, la trasparenza e la democrazia nei processi decisionali, la creazione di condizioni materiali e immateriali che favoriscano l'integrazione dei gruppi sociali tra loro, allora deve guardare con molta attenzione ai soggetti e agli strumenti che favoriscono il perseguimento di queste finalità.

Giancarlo PABA - 2²⁵

Università di Firenze secondo intervento

Stamani ho detto che volevo parlare di una cosa piccola e questo pomeriggio riprendo questo argomento. Stamattina l'Assessore parlava delle '3 G e una delle tre G di cui parlava era quella delle Generazioni, ora questa delle generazioni sembra una novità assoluta nel nostro campo disciplinare. Viceversa a me piace ricordare una cosa credo ormai riconosciuta un po' da tutti gli urbanisti, ma richiamare forse una cosa che Eddy sicuramente sa, ma il primo numero di 'Urbanistica' del dopoguerra, alla ripresa della rivista urbanistica nel dopoguerra, che è il primo numero della gestione di Giovanni Astengo è molto interessante e

²² S. S. Fainstein, N. I. Fainstein, *The Changing Character of Community Politics in NYC: 1928-1988*, in: J. H. Mollenkopf, M. Castells, *Dual City*.

²³ A. De Tocqueville, *La democrazia in America*. Visitando gli Stati Uniti Tocqueville osservava che in nessun'altra nazione, a metà Ottocento, la società civile era dinamica e fondamentale per lo sviluppo della democrazia: "L'America è il paese nel quale l'associazione è stata più utilizzata e nel quale questo possente mezzo di azione è stato applicato a una più grande varietà di oggetti. Indipendentemente dalle associazioni permanenti create dalla legge sotto il nome di comuni, città e contee, ve n'è un'infinità di altre che nascono e si sviluppano solo grazie alle volontà individuali. [...] Nulla vi è che la volontà umana disperi di raggiungere con l'azione libera del potere collettivo degli individui.

In una democrazia compiuta le associazioni sono necessarie "per impedire il dispotismo dei partiti o l'arbitrio del principe. [...] Nei paesi in cui simili associazioni non esistono affatto, se non si riesce a creare artificialmente e momentaneamente qualcosa che rassomigli loro, io non vedo più riparo alla tirannide, e un gran popolo può essere oppresso impunemente da un pugno di faziosi o da un uomo."

²⁴ A. Bagnasco, *Tracce di comunità*, Il Mulino, Bologna 1999; J. Rifkin, *L'era dell'accesso. La rivoluzione della new economy*, Mondadori, Milano 2000.

²⁵ Intervento non corretto dall'autore.

mi ha sempre colpito questo fatto perché c'è una presentazione di Adriano Olivetti ovviamente, che era il finanziatore, ma non solo il finanziatore l'ispiratore della nuova rivista e in generale poi in quella fase dell'urbanistica italiana c'era poi un articolo di presentazione della rivista di Giovanni Astengo, ma il primo vero articolo del primo numero della nuova serie della rivista Urbanistica del dopoguerra è un articolo di Lewis Mumford che s'intitola "Pianificazione per le diverse fasi della vita" ed è secondo me una cosa straordinaria, un'intuizione straordinaria inaugurare la nuova rivista della nuova stagione dell'urbanistica italiana con un articolo di Mumford diverso dai suoi, che parlava esplicitamente della necessità di pianificare tenendo conto in quel caso delle esigenze dei bambini. Per la verità Mumford è recidivo su questo argomento perché tra gli articoli di quel periodo c'è anche un articolo - anche in questo stesso articolo ne parla - ma ce n'è uno specifico sugli anziani. Ora le riviste di urbanistica, le riviste che si occupano di città e società sono piene di tematiche sugli anziani, allora non erano così diffuse, e Mumford s'interroga anche sul rapporto tra anziani e città ed anzi fa un ragionamento di una straordinaria modernità per il periodo, siamo credo nel '45-'46, '44, quegli anni lì, negli articoli sugli anziani per esempio Mumford lamenta la scomparsa della three generation family, della famiglia costituita da tre generazioni e cioè i bambini, gli adulti e gli anziani e prospetticamente, senza romanticismi, immaginando che quella famiglia non è più ovviamente riproponibile nei contesti attuali lui propone per il futuro la costituzione di una three generation community o society, ora non mi ricordo, se usava il termine società o comunità, e cioè della possibilità di ritrovare il ruolo positivo dell'interazione nel rispetto delle specificità tra le diverse età della vita a livello comunitario, a livello sociale, laddove questa possibilità di comunicazione e di interazione positiva era ormai scomparsa nel livello familiare. Quindi questo tema delle età e questo tema dei bambini è un tema, secondo me, tutt'altro che minore nella stessa nostra tradizione urbanistica.

Un altro filone che vorrei riconnettere alle cose dette anche stamane da altri riguarda un'altra traccia della nostra disciplina, parlo agli urbanisti in questo caso e che Mumford ancora e Geddes prima di lui, Geddes e Mumford usavano volentieri il termine insurgent con un significato che non vuol dire sovversivo, rivoluzionario, scassa.. sfasciacarrozze etc, insurgent è la vita stessa, insurgent è appunto come dicevo stamane la tensione dell'individuo a superare i confini della propria esistenza, progettare e fare cose nuove insieme agli altri, insurgent è la comunità quando mette al lavoro strategie cooperative, forme di alleanza per raggiungere fini condivisi e così via, e questo aspetto che oggi occupa le riviste di tutto il mondo, sotto diverse e molteplici etichette, si chiama capitale sociale, capitale umano, capitale relazionale; questi vecchi urbanisti, Geddes e Mumford, l'avevano scoperto per conto proprio analizzando il rapporto tra comunità e insediamenti utilizzando un altro linguaggio e altre parole. Allora nel lavoro che stiamo facendo proprio la nostra attenzione è proprio a quelle che utilizzando questa suggestione, che è una suggestione per carità...geddesiana e mumfordiana, chiamiamo the insurgent citizenship, cioè le cittadinanze diminuite, difettive, differite, quelle porzioni della cittadinanza urbana che dovendo costruire la propria vita, la propria esistenza sono costrette ad investire sulla trasformazione della città. Naturalmente la città si trasforma anche per effetto dei comportamenti normali che ciascuno di noi ha ogni giorno, ed è importante anche questo. Io ho una visione ottimistica della città, per esempio, a differenza di quella corrente, ciò che mi meraviglia di una città è come ogni giorno essa funzioni, mentre in genere ciò che meraviglia di una città è il modo in cui non funziona, mi sembra più straordinario il fatto che una città funzioni più di quanto una città non funzioni, più scientificamente incomprensibile e anche fattualmente incomprensibile come e perché una città funzioni. E secondo me una città continua a funzionare perché una quantità enorme di silenziose strategie cooperative fanno in modo che funzioni. Quindi contano anche i comportamenti normali, quelli che consentono alle persone che prendono l'autobus ogni mattina di non ammazzarsi reciprocamente ma di interessare qualche relazione positiva, che è l'assoluta maggioranza dei comportamenti urbani. Però contestualmente penso che le energie di trasformazione di una città siano più forti laddove esiste uno scarto tra ciò che sei e ciò che puoi diventare, e che quindi nella città esercitino un ruolo diretto e indiretto di trasformazione più forte proprio quelle porzioni di cittadinanza per cui la cittadinanza non è un dato l'esistenza stessa non è una condizione stabilita, si devono inventare una vita. Uno straniero deve inventare la propria esistenza perché non ce l'ha, vuol dire che non ha una casa, vuol dire che non ha una famiglia, vuol dire che i suoi figli-se ce ne ha- non possono andare a scuola, vuol dire che il sistema sanitario se ha dei figli non possono ancora...., allora deve trasformare il mercato delle abitazioni, direttamente o indirettamente, deve costringere a rendere più inclusivo il sistema sanitario, deve costringere la società a rendere più allargato il sistema di formazione, esprime un potenziale di trasformazione più forte, perché la sua vita deve essere inventata, non è che la gode già quieta nelle sue case, direttamente quando può, organizzandosi, creando delle strutture per soddisfare i bisogni primari, indirettamente attraverso varie forme di presenza attiva nella città che vadano a conflitto come diceva prima 'Bibo', alla partecipazione. Allora questo è un po' per dire il contesto in cui collocare le cose. Vedere sempre i cittadini come potenziali trasformatori di città, in tutti i sensi. Per chiudere un po' il discorso, per partire dai bambini agli anziani, se volete una chiusura del discorso, vi invito a leggere un libro bellissimo di James Hillman, molti di voi lo conoscono, psicologo junghiano, affabulatore, eccetera, il quale ha scritto un libro "La forza del carattere"²⁶ in cui ribalta la concezione che si ha dell'anziano, straordinario libro! In cui questo mondo, che noi vediamo come un mondo tragico, di prostate, prolapsi, cateteri, catarri, diventa, riletto in una nuova dimensione, un mondo di opportunità, un mondo di incredibili possibilità di svolgere ruoli sociali attivi. Ecco: la stessa operazione che Hillman compie sulla vecchiaia, lo dico per quelli che sono a questa soglia, non per quelli più giovani di voi, consiglio a loro soprattutto di leggere questa specie di manuale di sopravvivenza degli anziani, voglio fare sui bambini. Sui bambini naturalmente questa cosa non viene fatta da soli, esiste un movimento di studi ormai pluridecennale che ragiona attorno(9.07)al tema della competenza dei bambini. Per anni la nostra visione dei bambini, quella costruita...ogni visione dei bambini, della famiglia, dello stato, della società è una costruzione sociale, anche il modo in cui noi interpretiamo i bambini è una costruzione sociale, la costruzione sociale dell'infanzia così come noi siamo stati abituati ad assorbirla nella nostra educazione, prevede che i bambini non

²⁶ Adelphi, 2000

siano ancora qualcosa, cioè i bambini sono quelli che diventeranno adulti, sono quelli che domani acquisteranno determinate competenze, matematiche, spaziali,, ambientali, quindi questo ha portato, rapportandosi ai bambini, nel chiedersi sempre ciò che non sanno fare: i calcoli matematici che non riescono ancora a risolvere, le percezioni dello spazio che ancora non riescono analiticamente a controllare, il tempo che non riescono a cronometrare, ribaltando completamente la realtà stessa dei bambini. Così faceva Piaget. Piaget prendeva i bambini li toglieva dalla strada, dalla famiglia, dalla città, li metteva in laboratorio e nel laboratorio verificava se determinate competenze che hanno gli adulti – quindi una sola idea di intelligenza, una sola idea di cultura omogenea, ne maschia ne femmina, ne adulta ne bambina, ne occidentale ne orientale, solo quell'idea veniva parametrata su quello che i bambini sapevano fare e si scopriva che imparavano qualcosa di quella competenza a tre, a quattro, a dieci anni. Quindi che erano importanti...ciò che caratterizzava il bambino di un'età era ciò che non sapeva fare. Impressionante. Studi di psicologi, ma anche geografi, pianificatori, ribattono completamente il discorso e guardano ai bambini per ciò che ogni volta sanno fare. Che abbiano due, tre, quattro, dieci, quindici, venti anni, ma il discorso si può allargare: cioè che cosa sanno fare gli anziani, cosa sanno fare le persone in generale in rapporto alla loro costituzione, alla loro cultura, alle proprie possibilità. Allora sulla base di una visione condivisa, non dico delle cose...anche Baruzzi penso che parlerà di un approccio simile a questo, in Italia ormai questo tema è un tema su cui esistono sia teorizzazioni, sia esperienze a partire dalla 'città dei bambini' di Tolucci, se vogliamo i tentativi che facciamo noi a Firenze, e in alcune altre città, si caratterizzano per un certo tentativo di estremizzazione dell'approccio, connaturato alla mia natura, cioè per un tentativo che facciamo sempre di nei laboratori di esaltare la competenza spazio temporale, la manipolazione costruttiva dei bambini per tirare fuori margini di lavoro, di impiego della propria intelligenza, di impiego delle proprie capacità fisiche, relazionali, che in contesti non creati da laboratori, non creati da strutture partecipative non emergerebbero, ma che possono emergere anche nella vita sociale.

In realtà questa presentazione non è una presentazione preparata per voi, è una parte di un rapporto di un lavoro che stiamo facendo a Firenze, che deve essere consegnato all'Assessore e che racconta in modo analitico i risultati di dieci laboratori scolastici.

Allora quello che volevo farvi, per non togliere tempo agli altri, è far scorrere alcune immagini, la maggior parte delle quali verranno non valutate, perché stanno in un ordine che non è legato a questa riunione, soffermandomi soltanto su quelle che possono consolidare in termini di rapporto di un'esperienza, il regionamento che ho fatto in precedenza.

Prima di iniziare ancora alcune cose importanti, una cosa importante: io penso che una caratteristica che la partecipazione ha, il mondo della partecipazione ha, o dovrebbe avere, perché purtroppo anche qui dovrebbe più che ha, è quello di essere un mondo plurale, articolato, in cui sperimenta, prova e riadatta, io lo concepirei come un mondo non competitivo anche se so che in alcuni casi lo è, competitivo, mi piacerebbe che fosse meno competitivo del mondo reale, per cui a me mi piacciono quasi sempre tutte le esperienze di partecipazione, quelle che fanno gli altri perché producono comunque avanzamenti e proprio una caratteristica delle esperienze di partecipazione a mio parere positiva è che non ci sono rivoluzioni, la loro natura è tipicamente incrementale, si prende una 'bacca' del tempo fatta a cuspide e si applica ae si migliora, si applica a contesti diversi, si adatta, si vede come energie diverse possono renedere più efficace. Allora che cosa capita in genere in un laboratorio? Perché, appunto, uno conosce quello che è stato fatto, e cerca di migliorarlo. Laboratori scolastici esistono per fortuna in tutte le scuole d'Italia, per fortuna molti si assomigliano, nel senso che ripetono produttivamente esperienze, allora quale tipo di innovazione cercavamo di raggiungere in questi laboratori? Ma una era per esempio una questione di limitazione di scala, e cioè si dice: beh.. però i laboratori finiscono per influire solo sul grado, sullo spazio di insistenza dell'edificio scolastico, un contesto di quartiere, attorno alla scuola in cui viviamo; allora un tentativo, parzialmente innovativo che abbiamo praticato a Firenze è quello di mettere le scuole in rete, tanto è vero che questo progetto non so se si chiama così, no...ancora non è...si chiama una rete di scuole progettanti. Abbiamo preso dieci scuole di un quartiere, un quartiere storico a Firenze, quello dell'isolotto, dell'arcidosso (?), nel quale esiste già sedimentata un'energia sociale attiva, dalla sua origine fino ad oggi la comunità dell'isolotto di Don Mazzi e così via, queste cose restano perché anche la partecipazione ha una storia una persistenza nel corso del tempo, abbiamo selezionato dieci scuole e le abbiamo messe in rete, in questo modo otterremo alla fine un progetto di quartiere, naturalmente sarà un progetto 'bambino', quindi non, come dire, non cartografico convenzionale, avrà buchi, bordi fluidi, tra un'area e l'altra, alcune zone verranno pianificate altre no, seguendo anche i confini fluidi e incerti disegnati dai bambini stessi, però in qualche modo è un manifesto di organizzazione diversa del quartiere che prima o poi verrà fuori; secondo elemento metodologico: non siamo arrivati con una cassetta degli attrezzi – non è male anche quando si arriva con una cassetta degli attrezzi per raggiungere un determinato scopo, "mandiamo i bambini a scuola da soli" è una buonissima cassetta degli attrezzi, ne parlerà Baruzzi, che si fa già in tutte le scuole-, noi invece siamo arrivati con una teoria del bambino competente e autonomo soggetto della propria esistenza, quindi, per esempio, i laboratori si sono naturalmente diversificati in rapporto alle direzioni che si sono nate nel rapporto con i bambini e con gli insegnanti; abbiamo scoperto che gli insegnanti sono straordinari, scoperto! Si sapeva già, insomma le scuole italiane sono piene di una quantità di lavori impressionanti: se uno va in una scuola e bazzica per gli armadi e gli archivi scopre materiali di interesse straordinario, in quasi tutte le scuole d'Italia, in quasi tutte le scuole d'Italia, veramente sono poche le aree completamente opache. Quindi i laboratori si sono completamente individualizzati, contestualizzati, hanno tenuto conto delle condizioni locali, del punto in cui stava la scuola, anche delle tradizioni precedenti.

Ora scorro alcuni di questi...un altro elemento che unisce i laboratori è la teoria del bambino attivo, costruttore, che fa, che si sporca, che manipola che supera i confini dei compiti tradizionalmente considerati accettabili per i bambini, sfidando i regolamenti USL, quindi tutto questo ha comportato tutta una serie di cose di cui non posso parlare e di questa partita si è occupata.... devo dire che non esisterebbe questo lavoro senza Annalisa Pecoriello che è una forza della natura dal punto di vista della capacità di organizzare i laboratori, devo dirlo perché io sono parassita del lavoro che Annalisa ha svolto, da anni sono il suo parassita.Ehh..per fortuna!

Per esempio questo laboratorio, che poi abbiamo deciso di chiamare, l'insegnante, che è patita degli alberi ha deciso di chiamare "l'uomo che cantava agli alberi" da un famoso racconto di Jeannau, un famosissimo racconto di Jeannau, è un laboratorio banale come tema, ne esistono infiniti in Italia che fanno questo, in che misura l'abbiamo complicato? Quale conclusione minimamente innovativa lo vorrete credere? Che non è la banale festa degli alberi, cioè prima di piantare gli alberi questo laboratorio è stato laboratorio di osservazione naturalistica, di osservazione scientifica, sono stati coinvolti esperti, in particolare la Forestale, allora per esempio, un piccolo insegnamento di questo laboratorio è il tema della relazione con i tecnici coinvolti nei laboratori di progettazione, non ci piace l'idea che la partecipazione sia un processo di 'facilitazione', e che quindi l'unica figura, la figura più importante dei laboratori di progettazione partecipata siano i facilitatori e che architetti, botanici, forestali, idraulici, debbano esercitare un ruolo ancillare, vicesa i laboratori di progettazione partecipata debbono essere contesti nei quali le più disparate figure professionali portano la propria competenza, la spingono al limite, la portano border line, la propria competenza e le altre competenze.

Un laboratorio deve essere un milieu innovativo non solo per gli insegnanti e per gli studenti ma anche per i tecnici che devono provare contestualmente la propria disciplina, qualunque essa sia, che sia quella degli architetti, degli ingegneri. Allora, per esempio, il ruolo predominante in questo caso è stato assunto dalla naturalista, dalla forestale, la quale ha giocato sui confini della propria disciplina, ora qui dovrei spiegare tutto il laboratorio, se andiamo avanti può darsi che mi venga qualche suggestione.

Un'altra caratteristica del processo di progettazione è che è imprevedibile, cioè il percorso di partenza è un percorso che si adatta alla situazione locale, poi ha dei detournant (?)(come li chiama Annalisa), prende delle flessioni, queste flessioni sono il risultato della scoperta, quindi una procedura a forte interattività e questa interattività cambia l'intenzione originaria. Per esempio nel corso della esplorazione naturalistica originariamente partita con l'idea di piantare gli alberi il laboratorio è diventato l'analisi di una zona residuale, della città, si chiama l'arcingosso, è una zona...è un retro, è un retro della città infatti i fiorentini la chiamavano Sardinia vecchia, io sono sardo mi sono sempre offeso di questo nome, e i fiorentini chiamavano Sardinia il posto più squallido della città, dove seppellire malamente le carcasse degli animali, c'era un problema ecologico di locomozione animale, anche nella città medioevale e rinascimentale, allora l'eccesso di cavalli, animali urbani che non si riusciva a seppellire dignitosamente come avveniva in campagna veniva posto in questo posto della città chiamato oltraggiosamente Sardinia e il laboratorio diventa analisi del territorio residuale, la parola d'ordine diviene ricostruire la città a partire dai nessi (?)

- che poi è il salmo 119 della Bibbia se volete un riferimento religioso -, e nel corso di questi attraversamenti si scopre una casa sul fiume 'la casa sul fiume' diventa a questo punto un progetto dei bambini, di recupero, di autocostruzione, di ripulitura dello spazio esterno, di costruzione di un laboratorio ambientale aperto, progetto ancora aperto e per la cui realizzazione sono d'accordo tutti gli assessori ma alla cui realizzazione è difficilissimo piegare la struttura comunale, per delle ragioni che sarebbe interessante analizzare ma che in questo momento non si può analizzare.

Abbiamo utilizzato spesso lo schema del collage che si è rivelato più adatto a ...ecco come vedete una caratteristica dei progetti bambini è che sono naturalmente plurifunzionali, cioè multiobiettivo, cioè non colpiscono mai un obiettivo ma un set di obiettivi collegati.

La bicicletta, riparazioni, la bicicletta che si è poi legata al problema del trasporto, del recupero delle vecchie biciclette che son state recuperate rapporto con il Comune, le biciclette scaricate sono state riprese e riaggiustate dai bambini, rivendute, i proventi hanno attivato un progetto di cooperazione con l'Africa, quando dico multiobiettivo dico questo, cioè prendere una cosa complicarla, farla circolare, farla ruotare, attaccarci tante cose, che hanno significato ambientale, educativo, di solidarietà, questo bisogna riuscire a fare in un laboratorio con i bambini, questo era l'artista locale che è stato recuperato, rapporto con i contadini....rapporto con la gente che abita quindi non solo three generation family ma non so, community ma anche poveri e ricchi.....(il nastro si interrompe qui a 23:39).

Gabriele BOLLINI²⁷

PARTECIPAZIONE/NEGOZIAZIONE/CONSULTAZIONE : ALCUNE CONSIDERAZIONI, ALCUNE IDEE, ALCUNI PROCESSI

"ISTITUZIONALI" "PARTECIPATI"

La partecipazione alle scelte di governo e gestione del territorio è difficile e necessaria. Difficile perché ci interroga sul senso e le prospettive della democrazia e delle sue espressioni nel nuovo millennio; necessaria perché è la condizione per rendere possibile e concreta la sostenibilità sia ambientale che sociale che economica. Per una partecipazione efficace occorrono tecniche e strumenti adeguati, moderni e flessibili, amichevoli ed aperti, tecniche e strumenti ricordati ad una visione condivisa del bene comune.

"Quello che accade, accade non tanto perché una minoranza vuole che accada quanto piuttosto perché la gran parte dei cittadini ha rinunciato alle sue responsabilità e ha lasciato che le cose accadessero." (A. Gramsci)

"Sii il cambiamento che vuoi ottenere nella società." (Gandhi)

A MO' DI PROLOGO: alcune possibili definizioni per fare un po' di chiarezza (ma assolutamente senza la pretesa di essere esaustivi!)

Da Zingarelli, Vocabolario della lingua italiana

Partecipazione: "atto, effetto del partecipare" ovvero "essere presente a un qualsiasi avvenimento che interessi una cerchia più o meno ampia di persone; manifestare interessamento e partecipazione ai sentimenti altrui; essere o diventare partecipi, dividere con altri una condizione;"

²⁷ intervento corretto e rivisto dall'autore

Negoziare: “atto del negoziare” ovvero “esercitare il commercio, trattare affari, contrattare; intavolare le trattative per arrivare a un accordo;”

Consultazione: “atto, modo, effetto del consultare e del consultarsi” ovvero “interrogare per avere un consiglio, un parere, un’informazione, con colloquio prolungato e con riferimento a questioni importanti o a complessi problemi tecnici” e ancora “comunicarsi, scambiarsi, consigli e informazioni”.

Secondo il Bank’s Learning Group on Participation Development della Banca Mondiale

“la partecipazione è un processo mediante il quale i portatori di interesse (*stakeholders*) influenzano e contribuiscono al controllo delle iniziative di sviluppo, delle decisioni e delle risorse che li riguardano” (World Bank, 1996).

Il concetto può essere chiarito ulteriormente, attraverso le seguenti definizioni:

per informazione si intende un flusso unidirezionale di notizie e dati fra il proponente di un qualsiasi intervento/progetto/iniziativa/... e il pubblico;

per consultazione si intende un flusso bidirezionale di informazioni tra il proponente e il pubblico in modo da permettere a quest’ultimo di esprimere le proprie opinioni sul progetto;

per partecipazione si intende un processo che coinvolge il proponente e il pubblico nelle analisi, nello stabilire un calendario di impegni e nelle decisioni.

A queste categorie la International Association for Public Participation (IAPP, 2000) aggiunge:

il coinvolgimento, cioè l’agire direttamente insieme al pubblico;

la collaborazione che vede il pubblico implicato in ogni fase del processo, compreso lo sviluppo di alternative e l’identificazione di una soluzione;

l’*empowerment*, cioè la “condivisione di potere tra eguali” (Seymour, 2001), dove le decisioni finali sono direttamente nelle mani del pubblico; l’*empowerment* è auspicato a più riprese anche nella stessa Convenzione di Rio.

La partecipazione consiste nella cessione effettiva di capacità decisionale ai cittadini, in modo regolato a cui si debbono attenere sia i “rappresentati” che i “rappresentanti”; non una palestra in cui i cittadini dicono cose e gli amministratori poi ne tengono conto: questa si chiama “consultazione” ed è un’altra cosa rispetto alla partecipazione.

La partecipazione del pubblico nel processo di valutazione ambientale può costituire quindi:

“un elemento di garanzia per la tutela dell’ambiente, un fattore di diffusione dell’informazione, dell’educazione e della cultura ambientale, nonché di riqualificazione del rapporto tra istituzioni e cittadini” (Comune di Bologna, VALSIA, 1995).

Ovviamente, e infine, non bisogna confondere il momento della partecipazione con la protesta; quest’ultima nasce spesso proprio in relazione alla mancata partecipazione ovvero la partecipazione - nei processi VIA ad esempio - può essere utile per governare la protesta.

PREMESSA

Trasparenza e partecipazione sono due principi necessari per un’azione efficace (ed equa) della pubblica amministrazione in una società complessa. Parlare di partecipazione (alla localizzazione di un inceneritore, alla realizzazione di una nuova strada, nella gestione del traffico ... e della città ... alla valutazione di una qualunque ipotesi ... alla costruzione sociale di senso ...) significa discutere della possibilità di un radicale ripensamento del rapporto cittadino-Stato. Già Max Weber parlava di “pubblicità dell’amministrazione” (che corrisponde a “trasparenza”) e di “diritto di inchiesta” (ovvero “partecipazione”) indicandoli come i due antidoti contro la tendenza della burocrazia a trasformare la competenza tecnica-razionale in un sapere segreto, sottratto al controllo esterno. Il dominio assoluto della razionalità tecnica proprio nella misura in cui toglie voce ai particolarismi locali li ricrea in quanto tali non consentendo loro di evolvere. “Insistere” sulla (battersi per la) partecipazione scommette sulla possibilità di un passaggio epocale: se il “microcosmo”, il locale, prende coscienza di essere “parte” di una comunità più ampia, diventa possibile una maturazione in senso dialogico e si può cominciare a pensare e sperimentare “nuove forme” di democrazia e di amministrazione.

La costruzione di un’autostrada, di una discarica, di una centrale elettrica, l’istituzione di aree protette, la dismissione e la riqualificazione di insediamenti produttivi sono tutti progetti che sono sempre più investiti dalle problematiche dell’accettabilità sociale ed ambientale.

I processi decisionali tradizionali che riguardano questi progetti generano spesso la cosiddetta sindrome NIMBY (Not In My Back Yard) (o meglio in parecchi casi la domanda: perché proprio qui?) secondo cui in presenza di opere, anche se di pubblica utilità, le comunità locali tendono ad opporsi in maniera radicale chiedendo la modifica o il ritiro del progetto.

Per prevenire e gestire queste situazioni di conflitto ambientale occorre adottare approcci decisionali alternativi improntati al dialogo e alla negoziazione con i diversi soggetti attraverso la conoscenza e la padronanza di tecniche per la costruzione di decisioni condivise

La partecipazione dei cittadini è un aspetto sostanziale della democrazia: è un prendere parte attivo liberamente deciso e perseguito, che implica la possibilità di scegliere tra diverse opzioni proposte, in modo da esercitare la capacità di influenzare le scelte collettive. Si tratta di un comportamento che si configura come una delle condizioni dell’esistenza e del funzionamento della democrazia sia sul piano formale e di principio, sia su quello empirico.

Partecipando si impara a partecipare, la partecipazione “sviluppa” se stessa. Ciò perché assolve una cruciale funzione pedagogica, o “formativa”: si partecipa per discutere, per affrontare certi problemi comuni, per confrontare le posizioni reciproche.

LE REGOLE DEL GIOCO²⁸

C’è democrazia e democrazia

Non basta che si voti liberamente per rendere allo stesso modo democratici sistemi politici diversi. Esistono molti modelli di esercizio del voto, ciascuno con pregi e difetti (dal paradosso di Condorcet, al teorema di Arrow, al paradosso dell’Alabama, ai possibili trucchi nel “voto per approvazione”), ma non è a questo tipo di questioni che vogliamo riferirci.

Vogliamo distinguere fra due “modelli generali” di concezione del ruolo dei cittadini nella democrazia:

²⁸ Quanto segue è farina del sacco del mio amico Prof. Arnaldo “Bibo” Cecchini, Facoltà di Architettura, Università di Sassari, tratta da suoi scritti vari.

quello cosiddetto del *mercato politico*, in cui i cittadini sono considerati alla stregua di consumatori razionali che scelgono se e come votare sulla base dell'offerta proposta dai candidati, considerati come produttori della merce "politica"; in questo modello non vi è spazio per la partecipazione e i produttori della merce politica debbono essere capaci di organizzare la realizzazione, confezione, promozione e vendita del loro prodotto né più né meno di chi produce saponette o *software*, mentre gli elettori valuteranno in termini costi - opportunità se recarsi o no a votare ed in termini di corrispondenza alla propria funzione di utilità quale candidato scegliere; quello che potremmo definire *classico*, in cui l'attività politica è considerata un'attività inerente alla condizione di essere umano, una sorta di diritto - dovere di partecipare alle decisioni e alla gestione del governo della città e dello stato (considerato essenzialmente come *res publica*); il fatto che tali funzioni di governo possano - per ragioni tecniche o di altra natura - essere temporaneamente o stabilmente delegate a dei "rappresentanti" non implica il venir meno del ruolo di esercizio del compito di "governare" da parte dei cittadini; in questo modello la partecipazione è essenziale sia nella fase di costruzione dei programmi e dell'agenda dei candidati, sia in alcuni dei momenti di decisione e gestione.

Non vogliamo esprimere qui una preferenza a priori fra l'uno e l'altro modello, anche se è abbastanza evidente che laddove esista un importante ruolo dei soggetti sociali ed economici nel determinare i risultati delle scelte politiche o laddove esistano movimenti più o meno locali o tematici che organizzano istanze e movimenti organizzati è solo il secondo modello a consentire spazi di negoziazione e di costruzione di consenso.

È dunque alle Amministrazioni che scelgano con coerenza il secondo modello di democrazia che si rivolge la nostra proposta.

La partecipazione è possibile a molti livelli e non implica la democrazia diretta

Un'Amministrazione pubblica può attivare processi di partecipazione per molti motivi, ciascuno dei quali importante e legittimo, ma, come vedremo, motivi diversi implicano strategie e metodi e strumenti diversi.

Un primo motivo è quello dell'informazione; è del tutto opportuno che i cittadini sappiano quel che si è realizzato, quello che si sta realizzando, quel che si ha in progetto di realizzare. Spesso il successo di un progetto dipende dal livello e dall'estensione dell'informazione e dalla sua capacità di raggiungere i destinatari (ad esempio un progetto per costruire opportunità di auto-impiego e di creazione di micro-imprese dipende quasi completamente da quanto ne sanno i destinatari del progetto). L'informazione non si identifica con la propaganda (che è un'altra legittima, ma distinta attività dell'Amministrazione) e pertanto deve essere completa, obiettiva e dare spazio ai punti di vista diversi.

Un secondo motivo è quello della costruzione del consenso; progetti, grandi e piccoli, hanno bisogno non solo di essere conosciuti, ma anche da essere approvati e sostenuti. Quasi mai un progetto beneficia tutti nello stesso tempo e allo stesso grado, spesso dà vantaggi maggiori ad alcuni, comporta disagi temporanei per molti, si scontra con le aspettative di altri. Le Amministrazioni hanno bisogno sovente di costruire - attraverso momenti negoziali, misure mitigative e compensazioni - un vasto consenso sociale su alcuni progetti; in questo caso si tratta di costruire le condizioni per cui un progetto sia approvato e realizzato con la massima efficacia ed efficienza possibile nelle condizioni date.

Un terzo motivo è quello di fornire ai cittadini e alle loro espressioni organizzate la possibilità di essere parte del processo di formazione del progetto e di decisione sulle modalità di realizzazione; in una democrazia rappresentativa ciò non implica in generale una restituzione della "delega" ai cittadini (talvolta ciò avviene, come nel caso dei referendum, ma si tratta di situazioni eccezionali e comunque in queste occasioni si ha più una polarizzazione di posizione che un processo di partecipazione effettiva), ma implica che il processo di costruzione delle decisioni tenga esplicitamente in conto in modo programmatico ed esplicito l'opinione espressa dai cittadini e che a partire da essa la decisione venga presa. In questo caso si ha una sorte di estensione della rappresentanza che può essere indispensabile per la costruzione di una visione condivisa.

In ogni caso *pacta sunt servanda*.

Se e quando - per una sua autonoma scelta - l'Amministrazione decide di attivare - per un motivo o l'altro - azioni di partecipazione, deve essere chiaro di cosa si tratta, se i cittadini verranno chiamati per conoscere, per discutere e negoziare, per essere parte della decisione e una volta dichiarato l'obiettivo non potrà essere modificato da una scelta politica arbitraria. Il risultato sarebbe di squalificare per sempre la credibilità di ogni processo di partecipazione.

Si tratta di parlare ad una platea più generale, dell'insieme dei cittadini, piuttosto che quella dei "portatori organizzati di interessi". Quando si parla di ciò c'è un problema di modello. Nella mia esperienza, nella mia duplice esperienza di stimolatore/attivatore di partecipazione e di stimolato (perché anch'io qualche volta sono stato invitato a "partecipare") ho avuto questa percezione: che la cittadinanza (la "gente") tutto sommato "ci stia" e molto, ma ad un'unica condizione, che è un po' banale: quella di non essere presa in giro. L'idea è che la cittadinanza "ci stia", con aria di diffidenza iniziale, a condizione che sappia che il suo punto di vista conterà. Solo a queste condizioni, però; se no sono meglio i quiz televisivi in cui "si vince qualcosa".

La partecipazione è una cosa seria, non un orpello

Se e quando - per una sua autonoma scelta - l'Amministrazione decide di attivare - per un motivo o l'altro - azioni di partecipazione, deve essere chiaro che ciò comporta un impegno serio e rigoroso e che ad esso vanno destinate risorse, tempo e pazienza.

E qui arriviamo a un punto: contare non significa che la cittadinanza, chi partecipa, "si aspetta che il suo punto di vista venga accolto", non necessariamente almeno, ma che si aspetta che il suo starci nel processo di discussione e decisione non sia un ammennicolo aggiuntivo, un orpello di cui si fa "grazioso" qualche Assessore; la cittadinanza si aspetta che questa parte del processo sia importante e fondativa nel meccanismo attraverso cui le decisioni vengono prese (e nel merito delle decisioni): cioè, chi prende le decisioni può decidere anche in contrasto con la mia opinione, ma deve essere del tutto evidente (e qui veniamo all'ostacolo di fondo che le Amministrazioni in genere frappongono sistematicamente a questo tipo di cose) come quel processo decisionale è avvenuto, attraverso quali fasi, per favorire quali obiettivi e quali interessi, quali sono le ragioni per cui quella decisione è stata presa, in quel modo invece che in quell'altro.

E vorrei eventualmente che di un'opinione che ho espresso, se largamente diffusa, anche se magari non completamente adeguata, anche se respinta nel piano o nella decisione, si tenga conto a livello di altre possibilità, di altre offerte, di altri tipi di intervento.

La partecipazione si fa nel modo giusto

Occorre definire una strategia comunicativa capace di raggiungere in modo efficace i destinatari, con la stessa attenzione almeno che usano gli esperti di campagne pubblicitarie per raggiungere i loro *target*; vanno dunque chiaramente identificati i destinatari e ogni

sforzo deve essere fatto per comunicare con loro in modo efficace, ricevendo segnali chiari che il messaggio è arrivato ed è stato compreso in modo corretto. In questo senso è bene guardarsi da ogni forma di pregiudizio: non è la modernità del mezzo di comunicazione a garantirne, di per se l'efficacia: vecchi *media* possono essere efficacissimi in particolari condizioni e per specifici destinatari. Sicuramente strategie comunicative che facciano un ampio uso strutturale di strumenti interattivi sono particolarmente efficaci.

Partecipazione e politica

In un certo senso i politici che decidono di cimentarsi nella pratica della partecipazione si trovano a svolgere il ruolo del tutto nuovo e cruciale di “garanti dei garanti del gioco dell’ascolto”. È un gioco difficile, che richiede iniziativa, coraggio, invenzione, curiosità, desiderio di imparare dagli altri e competenze specifiche che solo da poco incominciano a essere insegnate e praticate. Quello che più conta, perché tutte queste innovazioni funzionino nel tempo, è la capacità di osservare e ascoltare, di gestire creativamente i conflitti, e il desiderio e la possibilità di muoversi, di andare a scovare tutte le esperienze “più avanzate” dalle quali continuare ad imparare. E farlo non da soli ma insieme “agli altri”.

LA PARTECIPAZIONE NEI PROCESSI DI TRASFORMAZIONE URBANA

La partecipazione degli abitanti alle scelte urbanistiche e alle trasformazioni urbane implica il coinvolgimento consapevole, diretto e responsabile dei cittadini alle decisioni che condizionano il presente e il futuro della comunità insediata. Questo principio, consolidatosi in più di un decennio di dibattiti e conferenze internazionali sulla sostenibilità, ha tratto la sua spinta decisiva con l'inizio dei lavori dell'Agenda 21 sottoscritta a Rio de Janeiro nel 1992, che impegna i governi locali a promuovere uno sviluppo in armonia con l'ambiente attraverso la partecipazione dei cittadini.

Principio 10

“Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. Al livello nazionale, ciascun individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le trasformazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nelle comunità, ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali. Gli Stati faciliteranno ed incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico rendendo ampiamente disponibili le informazioni. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i messi di risorse ed indennizzo.”

All'interno dei processi di Agenda 21 Locale, ovvero nella definizione dei piani strategici d'azione locale e nella implementazione delle strategie e azioni necessarie a raggiungere gli obiettivi di sostenibilità, la partecipazione rappresenta uno strumento insostituibile e insito nel principio stesso di sviluppo sostenibile. L'Agenda 21 Locale è, infatti, legittimata attraverso la definizione di una visione locale condivisa che rappresenta l'insieme delle aspirazioni locali in termini di qualità della vita e dell'ambiente, oltre che di sviluppo sociale ed economico. Il concetto di partecipazione e di concertazione negoziale come modalità scelta per perseguire e promuovere lo sviluppo locale sostenibile è ben evidenziato anche all'interno della Carta di Aalborg:

“...un processo locale, creativo, volto a raggiungere un equilibrio che abbraccia tutti i settori e tutte le decisioni locali. Un processo che richiede una continua verifica delle modalità di gestione della città per evidenziare le attività che portano l'ecosistema urbano verso condizioni di equilibrio e le attività che, al contrario, allontanano l'ecosistema da tale equilibrio. ... Ogni problema o disequilibrio urbano deve essere ricondotto ad un equilibrio interno o, in alternativa, essere assorbito a livello regionale o nazionale grazie a una soluzione negoziata. L'adozione di un approccio cooperativo e negoziale lascerà libera ogni città di decidere la natura delle proprie attività.” (Carta di Aalborg, 1994)

LA PARTECIPAZIONE NEL PROCESSO DI AGENDA 21 LOCALE

(OVVERO IL COINVOLGIMENTO DELLA COMUNITÀ LOCALE NEI PROCESSI DI SVILUPPO SOSTENIBILE)

Nel passare dalla teoria all'azione del coinvolgimento della comunità locale, il limite più evidente è rappresentato dalla difficoltà di condurre processi partecipati, capaci di definire una “visione” condivisa sul futuro della comunità locale, e di tradurla in programmi di intervento di medio e lungo termine.

Agire in favore della sostenibilità dello sviluppo significa infatti realizzare interventi settoriali, dinamici, orientati al lungo periodo, che richiedono spiccate capacità di disegno strategico. Interventi che incidono sull'equità tra generazioni e all'interno della stessa generazione, sulla capacità di carico del sistema locale, sugli stili di vita, produzione e consumo e che, soprattutto, non sono determinabili univocamente, essendo legati a uno spazio (con i suoi contenuti ecologici e le sue dinamiche sociali) e a un tempo (in termini di capacità, volontà e possibilità).

Per ridurre la conflittualità e agevolare l'attuazione degli interventi, devono quindi maturare obiettivi condivisi, capaci di accrescere il livello di consapevolezza, di favorire una esplicita assunzione di responsabilità e di assicurare un'efficace azione collettiva.

Il coinvolgimento della comunità locale, in altri termini, è necessario, per non dire strumentale, al conseguimento di obiettivi rilevanti in materia di sostenibilità.

Molte delle difficoltà che incontrano le Amministrazioni impegnate nei processi di Agenda 21 Locale sono riconducibili proprio alla scarsa esperienza (e dimestichezza) in materia di negoziazione esplicita e di costruzione del consenso, oltre alla tradizionale “cautela” che viene comunemente assunta di fronte a processi particolarmente innovativi.

La dimensione della partecipazione e del coinvolgimento della comunità è in genere risolta attraverso un forum locale per la sostenibilità, cui possono essere attribuiti compiti di informazione, di consultazione e concertazione, di elaborazione e proposta, di valutazione e (se necessario) di revisione degli interventi avviati.

Il successo del forum si gioca sulla scelta dei soggetti coinvolti, sulla legittimazione reciproca dei partecipanti e sulla loro motivazione, sul peso da assegnare alle esigenze e alle aspettative dei singoli gruppi, ma anche sulla capacità (o forse sarebbe meglio

dire coraggio) dell'amministrazione di andare al di là dei gruppi di interesse tradizionale, per considerare in modo realmente democratico le minoranze, i soggetti non organizzati e quelli impossibilitati a partecipare.

Ugualmente decisivi sono gli aspetti formali, procedurali e organizzativi. In particolare devono essere molto chiari la missione, i poteri, gli strumenti e le regole di funzionamento del forum, nonché i rapporti con il Consiglio (comunale, provinciale), i cittadini e i gruppi di interesse e l'efficacia degli impegni assunti dai partecipanti. A questo proposito, va precisato che il forum mette a punto e approva il programma di azione locale, ma per ovvie ragioni di opportunità politica e di efficacia amministrativa è necessario che gli atti formali - da cui discendono gli impegni vincolanti - rimangano nell'autonomia e nella responsabilità degli organi di governo delle autonomie locali e dei singoli partecipanti.

Il Forum è quindi la sede per scambiare e diffondere informazioni e per confrontare e mediare opinioni diverse.

Il Forum ha il compito principale di rappresentare gli interessi dell'intera comunità nelle varie fasi del processo di definizione, di attuazione, di valutazione e di revisione delle politiche ambientali.

Il Forum serve quindi a definire le risorse che ogni parte può mettere in gioco, individuando anche gli eventuali conflitti tra interessi diversi.

Oltre a ciò ha il compito di disseminare le informazioni e di promuovere un diffuso coinvolgimento della popolazione.

CONNESSIONI E SINERGIE FRA PIANIFICAZIONE E AGENDA 21 LOCALE

Le più recenti normative, sia a livello nazionale che regionale, indicano il Piano Territoriale di Coordinamento a livello provinciale (PTCP) e il Piano Strutturale o Regolatore Generale a livello comunale (PSC/PRG) come i quadri di riferimento entro cui stabilire le direttive strategiche per il coordinamento del territorio su tutti i temi di carattere di area vasta e comunale: dall'uso del suolo, alle infrastrutture, ai trasporti, al paesaggio e all'ambiente.

Sia il PTCP che il PSC/PRG si occupano delle principali scelte di medio-lungo termine: quindi non solo quelle relative alla gestione delle risorse naturali e alla tutela dell'ambiente in senso stretto, ma anche quelle relative alla tutela del patrimonio culturale, storico e paesaggistico, oltre alla mobilità, alle infrastrutture e servizi per le imprese e per i poli di sviluppo terziario e residenziale. In definitiva in entrambi convergono le problematiche di medio-lungo termine in campo economico, sociale e ambientale.

Non a caso questi tre campi sono anche quelli che interagiscono l'uno con l'altro nell'Agenda 21 Locale nella ricerca di un difficile ma necessario equilibrio. Equilibrio che prende il nome di "sviluppo sostenibile" e che vede appunto nell'Agenda 21 e nel relativo Piano di Azione Locale, lo strumento cardine per la risoluzione di questa difficile equazione.

Nasce così, più che la possibilità, la necessità di far colloquiare due processi, quello della pianificazione territoriale e urbanistica e energetica ecc. e l'Agenda 21 Locale. Necessità in quanto i due processi non devono e non possono essere vissuti come uno predominante sull'altro ma, al contrario, devono interloquire ed integrarsi. Non solo ma le indicazioni contenute nell'Agenda 21 dovrebbero, in qualche modo, diventare linee guida per tutti gli altri piani di settore, basandosi sull'intersectorialità insita nel concetto di sviluppo sostenibile.

Se PTCP e PSC/PRG hanno una valenza normativa forte, che ne fa strumenti cardine di governo del territorio, l'Agenda 21 Locale è uno strumento che basa la sua forza su una capacità di coinvolgimento molto più ampia di strumenti istituzionali come i piani urbanistici e territoriali.

L'Agenda 21 può dare un contributo forte sia nel momento formativo che in quello esecutivo degli strumenti attuativi della pianificazione urbanistica e territoriale, potendo contare su un'adesione allargata, volontaria e responsabile, sia di soggetti istituzionali che di associazioni, del mondo imprenditoriale e di altre organizzazioni.

Inoltre l'A21 ha alcune valenze uniche che ne fanno anche strumento di coinvolgimento, di formazione, di conoscenza, di sviluppo tecnologico ed economico, o meglio, di "sviluppo eco-trainato".

Evidentemente la correlazione PTCP-PSC/PRG e Agenda 21 Locale crea forti sinergie, da utilizzare al fine della buona riuscita di entrambi gli strumenti e processi. Rispetto ai PTCP-PSC/PRG i punti di convergenza sono vari:

ci si basa su un sistema di conoscenza che presuppone il riconoscimento delle risorse presenti, del loro valore relativo, dei principali punti di criticità del sistema;

si assume come obiettivo generale la realizzazione di uno scenario ambientale sostenibile per quanto riguarda la realtà governata;

si assume che il processo per il raggiungimento di tale scenario sia di tipo partecipato, ottenuto anche attraverso il confronto con i principali soggetti economici e sociale.

Rispetto ai PTCP-PSC/PRG l'Agenda 21 Locale mostra peraltro le seguenti specificità:

l'Agenda 21 è un processo volontario, attuabile da amministrazioni di differente livello (Comuni, Province, Regioni) non previsto da leggi specifiche; al contrario del PTCP e del PSC/PRG che invece sono atto obbligatorio a livello provinciale e comunale;

gli impegni che ne seguiranno (in particolare quelli contenuti nel piano d'azione locale) dovranno utilizzare strumenti giuridici d'altra natura (ad esempio patti territoriali, accordi di programma, ecc.) rispetto al PTCP e al PSC/PRG che invece potranno prevederne di specifici e cogenti;

ha pertanto un margine di flessibilità operativa maggiore rispetto al PTCP e al PSC/PRG, può scegliersi con libertà i tempi e i modi più efficaci per il raggiungimento degli obiettivi;

rischia peraltro, se non sono ben definite le modalità di rispetto degli impegni presi dai soggetti che sottoscrivono il piano d'azione, di non essere sufficientemente garantita nel suo sviluppo futuro.

Appare necessario un coordinamento tra i due processi che ne sfrutti al meglio le caratteristiche complementari. A tal fine è necessario:

verificare la coerenza degli obiettivi adottati; a tal fine il lavoro del Forum per l'Agenda 21 ha prodotto il Piano d'azione locale che definisce una serie di obiettivi generali e specifici per il territorio provinciale, nonché le azioni per raggiungerli; è che questo lavoro sia assunto dal PTCP-PSC/PRG come base da cui partire per la definizione degli obiettivi strategici e di sostenibilità da considerare nella VALSAT del piano stesso; inoltre si potrebbe pensare ad un ruolo del Forum come soggetto plurale e momento di verifica e consultazione nella fase della Conferenza di pianificazione;

verifica che non vi sia incoerenza tra gli scenari di sostenibilità prefigurati dai due processi/strumenti e di conseguenza anche i sistemi di indicatori previsti in entrambi gli strumenti dovranno essere tra loro coordinati.

In estrema sintesi, e forse anche in modo anche un po' semplificato, si può affermare che il coordinamento fra i due processi/strumenti può portare vantaggi consistenti ad entrambi nei seguenti termini:

le potenzialità di coinvolgimento dell'Agenda 21 può aiutare l'allargamento del processo di PTCP-PSC/PRG anche a soggetti non strettamente istituzionali e di solito non coinvolti;
la valenza normativa del PTCP e del PSC/PRG può fornire un appoggio concreto all'attuazione degli obiettivi di sostenibilità emersi dal Piano d'azione locale di Agenda 21.
Ragionamenti analoghi valgono ancora di più in riferimento al rapporto tra Agenda 21 e tutti gli altri piani di settore previsti dalla normativa vigente.

LA PARTECIPAZIONE NELLA VIA E NELLA VAS

(VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE, DIRETTIVE 337/85 CEE E 97/11 CE; VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA, DIRETTIVA 42/2001 CE)

VIA e VAS sono processi autonomi e diversi per finalità, soggetti, tecniche e risultati. Essi debbono tuttavia essere posti tra loro in relazione "virtuosa", allo scopo di cogliere la straordinaria opportunità che si offre di orientare Piani e programmi verso obiettivi di sostenibilità e, insieme, di migliorare l'efficacia con cui la VIA può perseguire il suo obiettivo istituzionale di evitare, minimizzare e compensare gli impatti dovuti alla realizzazione di progetti e opere.

Una prima e fondamentale differenza fra VIA e VAS è che la VIA, come attualmente applicata, fonda la sua legittimità sulla terzietà del valutatore rispetto al proponente di un progetto che giunge in valutazione più o meno completamente definito. La VAS sembra presupporre invece l'identità fra valutatore e proponente e fonda la sua legittimità sulla capacità del procedimento di contribuire alla definizione dei contenuti programmatici attraverso un processo decisionale strutturato, trasparente e partecipato.

A differenza della VIA il processo di VAS è orientato alla dimensione "strategica" dell'azione. Esso considera esplicitamente la sostenibilità come obiettivo dell'insieme delle azioni (trasformazioni fisiche, attività, politiche) previste dal piano o dal programma. Oggetto specifico della VAS è la valutazione delle relazioni tra gli impatti locali e globali delle diverse azioni e dei loro effetti cumulati in un tempo medio lungo.

Pur ricorrendo spesso la necessità di "chiarire meglio" il termine "sostenibilità", i suoi contenuti e gli strumenti per la sua misurazione e implementazione, tuttavia appare del tutto ragionevole ritenere che se l'insieme delle azioni programmate deve andare verso la sostenibilità, dal piano o dal programma dovrebbe derivare una possibile esplicitazione del ruolo di ogni azione in questo cammino e dunque (anche per le opere soggette a VIA) un riferimento assai più preciso e stringente sulla dimensione, natura e accettabilità degli impatti stessi.

Così come nella VIA si procede alla valutazione comparata di alternative (localizzative, progettuali, di processo), la tecnica di analisi e di valutazione nella VAS non potrà che procedere per valutazione comparativa di scenari complessi, formulati in modo trasparente, utilizzando le migliori conoscenze disponibili, attraverso tecniche di valutazione consistenti e risultanti "ripercorribili".

Nella VAS la responsabilità politica della decisione circa il contenuto del piano o del programma è fuori discussione. Il piano o il programma sono propriamente la sede delle scelte politiche che danno sostanza al mandato degli amministratori eletti dalla collettività. La valutazione della sostenibilità delle scelte fa dunque pienamente parte della responsabilità politica del soggetto che pianifica. La VAS assume il prevalente significato di coinvolgimento delle collettività interessate nella decisione e nella valutazione, strumento di ausilio alla decisione in vista del conseguimento di obiettivi di sostenibilità estesa a tutte le dimensioni del concetto: sostenibilità ambientale, sociale ed economica.

Il processo di partecipazione, la sua strutturazione, il suo svolgimento costituiscono il cuore del processo di VAS. Qualcuno ha definito la VAS "un processo di apprendimento collettivo" nel quale amministratori e amministrati si istruiscono vicendevolmente. E una buona definizione.

La valutazione è correlata all'attivazione di un processo di partecipazione non burocratico, ma piuttosto ad un processo di apprendimento e di educazione, attraverso il quale si modificano i valori iniziali e si costruiscono/producono nuovi valori.

Nella partecipazione ogni parte sociale si confronta con le altre, comunica ed esplicita i propri valori ma ne apprende degli altri. E soprattutto si riconosce come componente di un insieme, come parte di un tutto, che confronta la propria visione con quella di altri. Infine può contribuire ad elaborare nuove soluzioni.

Con la partecipazione si "confrontano insieme" situazioni diverse, si educa alla cittadinanza ed allo spirito pubblico.

La partecipazione è elemento strategico del processo in due accezioni: consente la formulazione quanto più partecipata e consensuale dei contenuti del piano (sostenibilità sociale ed economica) e consente la conoscenza e valutazione quanto più possibile documentata degli effetti ambientali prevedibili nell'arco temporale del piano o del programma (sostenibilità ambientale).

Occorre completare il processo di legittimazione attivando un monitoraggio ampio e trasparente degli effetti dell'attuazione del piano o del programma. L'informazione ai cittadini e alle autorità ambientali relative alle attività e ai risultati del monitoraggio fa pienamente parte del processo di partecipazione al processo di VAS. Si tratta di un monitoraggio per così dire "proattivo", da cui trarre indicazioni per il progressivo ri-allineamento delle politiche e dei contenuti del piano o del programma agli obiettivi di sostenibilità stabiliti con la partecipazione e il consenso della collettività interessata. (valutazione in itinere).

La partecipazione e la consultazione nell'ambito della VAS, in sostanza, dovrebbero avere un carattere molto diverso per ruolo, modalità e ampiezza dalla partecipazione (attuale, reale o teorica) del pubblico alle procedure di VIA.

Non vi è dubbio che la conflittualità sia una componente ineliminabile della procedura di VIA, la cui logica presuppone appunto la terzietà tra soggetto che propone e soggetto che valuta.

Nella VAS, anche se esiste una sola amministrazione che propone, valuta e decide, ciò non significa che sia un procedimento esente da conflittualità. Questa, in entrambi i procedimenti, si sposta al momento della consultazione intorno al rapporto ambientale, alle modalità di informazione e coinvolgimento dei soggetti ambientalmente qualificati tenuti a dare il proprio parere, alle garanzie di informazione e partecipazione dei cittadini alla decisione, all'attendibilità e trasparenza della decisione finale.

Le regole del coinvolgimento e della partecipazione, la disponibilità di tempo e di forme diverse di coinvolgimento, la chiarezza e la robustezza scientifica dei metodi di stima e di valutazione, la predisposizione di adeguate "regole del gioco", potrebbero mantenere la conflittualità nell'alveo di un efficace processo di decisione. Ma non bisogna demonizzare il conflitto, che è comunque indice di una positiva complessità delle opinioni e delle posizioni. In ogni caso, la decisione finale, trasparente e argomentata, rimane di totale responsabilità dell'amministrazione proponente (nella VIA sulla "fattibilità" dell'opera e nella VAS sull'approvazione del piano).

Antidoto alla componente (non necessaria) della conflittualità, per la VAS come per la VIA, è una informazione tempestiva, con sufficiente tempo a disposizione sia per le autorità ambientali che devono fornire il proprio parere, sia per i cittadini. Sarebbe anzi

importante, per entrambe, riservare risorse pubbliche ad autonomi approfondimenti che fossero richiesti da autorità ambientali o da gruppi organizzati di cittadini, allo scopo di consentire un contraddittorio quanto più possibile “alla pari”, convincente ed oggettivo. Infine sia la VIA che la VAS possono inoltre essere considerate come le modalità di applicazione all’approvazione di interventi e opere e alla redazione di piani e programmi, della convenzione di Aarhus²⁹, che stabilisce il diritto all’informazione, alla partecipazione alle decisioni e all’accesso alla giustizia.

In Emilia-Romagna in particolare, ci sono tutte le condizioni e gli elementi per un forte legame fra i processi di Agenda 21 Locale e relativo Forum, ovvero la fase pubblica e partecipativa di Agenda 21, e l’esigenza, prevista dalla LR 20/2000, di concertare con le associazioni economico e sociali i contenuti della pianificazione. Infatti quale “strumento partecipativo” migliore se non il Forum di Agenda 21 Locale, appositamente costituito, e nel quale sono presenti tutti gli *stakeholders*, ovvero i rappresentanti della società civile, della comunità locale (associazioni di categoria, sindacati, imprenditori, associazioni ambientaliste, dei consumatori, del volontariato, istituzioni ed enti, università, ecc.) con i quali predisporre il Piano di Azione Locale per lo sviluppo sostenibile?

E qui, a mio parere, si gioca la scommessa e la credibilità dei processi di Agenda 21 Locale avviati in Emilia-Romagna e delle Amministrazioni stesse che le hanno promosse. È nella gestione della conferenza di pianificazione che si misura la voglia effettiva e reale di perseguire processi decisionali e di sviluppo sostenibili partecipati: si procede secondo le consuete consultazioni mirate e separate, prima le istituzioni, poi i soggetti economici, poi ancora le associazioni ambientaliste “storiche”, “perchè insieme non si possono incontrare”, “perchè parlano linguaggi diversi e hanno interessi differenti” (consumatori e volontariato, e ancora di più gli interessi diffusi, non sappiamo neanche cosa sono e dove stanno), o si coglie invece l’opportunità offerta dall’esistenza di un Forum di Agenda 21 e si verifica così quanto i processi di Agenda 21 Locale, e conseguentemente le pratiche partecipative al governo del territorio, possono considerarsi effettivamente “digeriti e metabolizzati” dal livello politico e nei processi decisionali?

Bibliografia minima

- Giovanni Allegretti, L’insegnamento di Porto Alegre. Autoprogettualità come paradigma urbano, ALINEA Editrice, 2003
Valter Baruzzi, *Educare alla cittadinanza e alla democrazia*, I Quaderni di Camina-RER, 2003
Virginio Bettini (a cura di), *Valutazione dell’Impatto Ambientale. Le nuove frontiere*, UTET, 2002
L. Bobbio, A. Zepetella, *Perché proprio qui? grandi opere e opposizioni locali*, FrancoAngeli, 1999
Raymond Lorenzo, *La città sostenibile. Partecipazione, luogo, comunità*, Elèuthera, 1998
Albero Magnaghi, *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, 2000
Giancarlo Paba, *Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città*, FrancoAngeli, 2003
Giancarlo Paba e Camilla Perrone, *Cittadinanza attiva. Il coinvolgimento degli abitanti nella costruzione della città*, ALINEA Editrice, 2004.
S. Pochettino, A. Berruti, *Dizionario del cittadino del mondo. Problemi comuni e cittadinanza attiva*, EMI, 2003
M. Sclavi, I. Romano, S. Guercio, A. Pillon, M. Robiglio, I. Toussaint, *Avventure Urbane. Progettare la città con gli abitanti*, Elèuthera, 2002
Pierluigi Sullo (a cura di), *La democrazia possibile. Il Cantiere del Nuovo Municipio e le nuove forme di partecipazione da Porto Alegre al vecchio Continente, Intra Moenia – Carta*, 2002

Claudia GOBBI e Giovanni GINOCCHINI

(Compagnia dei Celestini)

L’iniziativa legata all’area Staveco organizzata da Compagnia dei Celestini, Comitato Giardini Margherita, Collettivo Chourmo e altre associazioni, nasce in seguito alla **petizione** promossa da alcuni di questi gruppi nella quale si chiedeva alla precedente amministrazione comunale di concepire all’interno dell’area una **coraggiosa operazione culturale e urbana**, con la realizzazione di un parco contemporaneo, indicando il concorso di idee come strumento per giungere alla scelta del progetto e destinando gli edifici esistenti vincolati a servizi ad uso collettivo, in contrapposizione a quanto annunciato in precedenza dalla amministrazione stessa e a quanto affermato dall’atto di indirizzo relativo all’area.

L’amministrazione infatti prevedeva la realizzazione alla Staveco di quella che è stata definita una “Beverly Hills bolognese” con uffici, centri commerciali e molte villette residenziali, sacrificando l’immenso valore sociale dell’area.

In questo modo le condizioni già di elevata criticità dell’unico parco pubblico storico di rilievo della zona e della città (i Giardini Margherita) sarebbero così definitivamente aggravate: la pressione antropica e gli eventi che stanno attualmente gravando infatti sui Giardini Margherita sarebbero moltiplicati e la politica poco lungimirante di destinare a usi non privilegiati un luogo così prezioso continuerebbe nel considerare tale “spazio verde” come area verde di pertinenza del nuovo insediamento mentre nel Piano regolatore generale tale spazio era destinato a verde per riequilibrare i rapporti tra tessuto residenziale denso del centro storico e servizi (aree verdi).

Con la **cessione delle aree verdi delle officine Rizzoli** al comune di Bologna, si aggiungeva inoltre la possibilità eccezionale di realizzare un vero sistema delle aree verdi articolato tra Giardini Margherita, Staveco (polo di servizi pubblici, culturali, sportivi e verde) e parco di S.Michele in Bosco.

Questa operazione è a nostro avviso possibile e necessaria al fine di valorizzare pienamente le caratteristiche ambientali e strategiche dell’area, vista la localizzazione tra collina e centro storico, e renderle finalmente una risorsa per la collettività.

Per questo motivo abbiamo organizzato la scorsa primavera un laboratorio di progettazione partecipata per proporre alla futura amministrazione il risultato della consultazione con l’obiettivo di includere sempre la partecipazione tra le pratiche da attivare ogni qualvolta si intenda procedere alla trasformazione del territorio della città.

²⁹ La Convenzione UNECE sottoscritta ad Aarhus dalla Comunità Europea nel 1998 e ratificata nella legislazione italiana con la legge 16 marzo 2001 n.108

Il lavoro, svolto presso la sala del Baraccano da 3 gruppi di adulti coordinati ciascuno da due facilitatori e un gruppo di bambini, anch'esso guidato da un facilitatore adulto, è stato accolto entusiasticamente e ha fornito informazioni rilevanti sulla lettura del luogo, del territorio circostante e sull'iniziativa da noi promossa.

Il laboratorio ha prodotto un documento di sintesi sul quale stiamo ancora lavorando che verrà divulgato al più presto. Tuttavia nei nostri progetti a breve termine è nostra intenzione estendere la consultazione a tutto il quartiere.

Abbiamo infatti elaborato un questionario che sarà distribuito a breve in tutte le buchette postali del quartiere S. Stefano e la cui raccolta verrà effettuata in urne posizionate per un mese in luoghi prefissati (negozi, scuole, sede sindacato, quartiere, ecc. ecc.) consentendo ai cittadini di rispondere e consegnare, in maniera semplice, il loro documento di consultazione.

Nei giorni scorsi infine abbiamo raccolto un risultato veramente importante: infatti l'ipotesi che prevede nell'area staveco la realizzazione di un parco che colleghi S. Michele in Bosco con i Giardini Margherita è diventata uno dei punti del programma relativo al verde e all'ambiente del nuovo sindaco.

Forse è anche grazie all'iniziativa da noi promossa, al lavoro svolto con i cittadini, alle informazioni fornite e alla sensibilizzazione al tema da noi prodotta, che un tema così importante e delicato è stato compreso e interpretato nell'unico modo che, a nostro avviso, sia in grado di valorizzare pienamente le caratteristiche ambientali di un'area così preziosa per la città rendendola veramente una risorsa strategica per la collettività.

Attraverso la partecipazione, intesa come modo per riportare gli interessi collettivi alla dimensione pubblica, si possono tradurre le esigenze dei cittadini, contribuendo al raggiungimento di obiettivi comuni, quali la qualità urbana e la vivibilità migliore per tutti.

Ma perché discutere di questo piccolo progetto, appena iniziato, in un convegno pubblico dedicato a partecipazione e urbanistica? Indubbiamente vi sono caratteristiche peculiari e interessanti per il modo nel quale il progetto è nato, per come si è sviluppato, per come potrebbe proseguire in futuro.

Intanto alcune caratteristiche organizzative dell'incontro.

Contribuire tutti

La divisione in gruppi ha permesso a tutti di contribuire, di parlare, di esprimersi, tramite anche l'aiuto dei facilitatori (con tutte le contraddizioni che il ruolo di "guida" e "contenimento" di questa figura sappiamo avere) che hanno coordinato i lavori.

Lo sguardo dei bambini

Il coinvolgimento, seppure in maniera "leggera", dei bambini (figli di alcuni partecipanti), ha portato un contributo innovativo: seppure l'intervento sia stato breve, la partecipazione è stata importante perché ha contribuito a rendere la discussione sul parco più ricca e fantasiosa, e soprattutto, ha reso evidente che esistono "sguardi altri", spesso poco considerati.

Accesso all'informazione

L'incontro è iniziato con un breve video e soprattutto con un documento che riportava la storia dell'area, i progetti in corso e le diverse proposte in campo per le trasformazioni future.

E' importante per colmare le lacune informative...tentare di equilibrare le informazioni a disposizione di ciascuno.

Detto questo è utile riflettere su criticità e eccellenze di questo percorso, anche comparandolo a esperienze di tipo "istituzionale" vissute in altre occasioni.

Le criticità

Hanno partecipato "gruppi predefiniti", ovvero non è stato invitato l'intero quartiere, non è stata informata "la città", ma si è utilizzato un "passa-parola", mettendo in azione le diverse reti di gruppi attivi sul territorio bolognese (in particolare associazioni e comitati). Nessuno è stato escluso tuttavia non si è ritenuto utile allargare troppo il gruppo di lavoro perché si voleva dare al primo incontro un carattere "sperimentale"...

E' stata, qualcuno ha detto, un'esperienza "artigianale". Molti erano alla prima esperienza, soprattutto fra i facilitatori, e dunque i diversi gruppi hanno lavorato anche con modalità differenti. Tuttavia questa si può leggere anche come una ricchezza: è importante trovarsi in situazioni "nuove", mettersi alla prova genera valore aggiunto imprevisto.

Si è partiti da un'idea progettuale predefinita, quella del parco contemporaneo: la fase che doveva essere di ascolto è nata già con un meta-progetto...tuttavia si è posta in discussione quest'idea, è stata trattata in maniera laica... del resto nessuno ha messo l'ipotesi di parco in discussione, piuttosto diversi sono stati i modi di interpretarla: cosa è un parco contemporaneo? Cosa deve contenere un parco in quella posizione? Quali le attività? Qui si sono registrate idee e posizioni diverse.

Infine gli strumenti: ci si è limitati al workshop, mentre, se si vuole essere realmente inclusivi, occorre avere approcci diversificati, utilizzare modalità diverse (dagli strumenti interattivi, ai laboratori nelle scuole, alle interviste, ecc.). per tale motivi l'intenzione è ora di allargare il campo.

Le eccellenze

Progettualità: la composizione dei promotori, come ha preso forma questo progetto. E' piuttosto straordinario che comitati e gruppi nati con obiettivi diversi abbiano deciso di confluire in un progetto. E' stato discusso in profondità il tema, si è registrato grande interesse ad occuparsi "di città" al di là del "proprio problema".

Creatività: il fatto che mancasse una "controparte" istituzionale ma piuttosto ci si stesse muovendo in termini di "gruppi promotori" ha di fatto contribuito a generare un clima rilassato e propositivo e fertile (cosa che non sempre accade...). Quando c'è una controparte si arriva a questi forum con idee ipotesi già predefinite e con scarsa attitudine al cambiamento. Lavorare diviene più difficile. Questo non è avvenuto in questo caso.

Flessibilità: Il processo ideativi e organizzativo, è stato un processo veramente "flessibile": tutto quanto è stato deciso "in progress": spesso si dice che è caratteristico dei processi partecipativi l'essere "in continua costruzione", non sempre tuttavia questo succede.

Sia perché vi sono "contratti" che predeterminano il percorso: numero di incontri, obiettivi prefissati, tempi certi...in questo caso è stato un lavoro che si è costruito insieme nel tempo, con i propri tempi e questo ha garantito qualità al lavoro...

In conclusione un breve accenno rispetto al contributo che la partecipazione può dare all'urbanistica e agli strumenti di governo della città. Sono infatti diversi i livelli ai quali questo contributo può esplicitarsi:

un livello è quello tecnico (che a volte, in questa fase, viene sottovalutato): la sfida per una rinnovata qualità delle nostre città la si gioca anche attraverso la partecipazione. (naturalmente non intesa come unica soluzione: ad esempio i concorsi di architettura la devono affiancare, la progettazione sempre più multidisciplinare, ecc). La qualità ha a che fare anche con la percezione dei luoghi e con l'uso che gli abitanti fanno della città: il coinvolgimento delle persone in questo senso è un elemento di arricchimento fondamentale.

un livello più generale è invece quello del tipo di città che desideriamo: per una città accogliente, una città inclusiva l'urbanistica e in particolare l'urbanistica partecipata può fare molto, tanto più se diviene una modalità di promozione di politiche urbane, se dialoga con le politiche sociali (abbandonando a volte anche il proprio ruolo centrale). Occorre oggi una forte intersettorialità e interdisciplinarietà, occorre lavorare insieme e a servizio di altre competenze.

un terzo livello, è quello macro, che riguarda la democrazia: se si condivide un'idea di democrazia non come un sistema compiuto ma come una tensione, questi progetti si possono leggere come piccoli passi che contribuiscono ad un'idea di democrazia nuova.

E' difficile esaurire questo tema in poche battute e del resto vi sono contributi in questo senso molto più autorevoli e colti. Quello che sicuramente si può dire è che i temi affrontati dall'urbanistica, i temi legati alla città e al territorio sono temi fertili in questa ottica: se si ritiene che occorre "ricominciare a discutere" e a trovare modalità nuove di prendere decisioni le questioni dello spazio pubblico, della vita di un quartiere, persino quelli "micro" dell'arredo urbano della propria via di residenza sono degni di attenzione e accessibili per tutti, tutti sono in grado e interessati a discuterne...

Valter BARUZZI - 2³⁰

.....Noi non abbiamo alcuna possibilità di intervenire direttamente ma che non dobbiamo dimenticare...rientro dentro i confini dei progetti casa-scuola per dire che in gioco ci stanno l'autonomia dei bambini, l'atteggiamento ed i comportamenti dei genitori, l'organizzazione della scuola, l'organizzazione fisica delle strade, la mobilità, il traffico, il tema della sicurezza e altri temi ancora.

Gli obiettivi che si prefiggono questi progetti potrebbero essere sintetizzati, a mo' di slogan: meno auto in movimento per gli spostamenti da casa a scuola, più pedoni e ciclisti, miglior qualità dell'aria attorno alle scuole ma probabilmente anche più in generale, intraprendenza ed autonomia dell'infanzia, che sono benefici che poi si diffondono e contagiano anche molti altri cittadini, quelle cittadinanze che io definisco indebolite perché non necessariamente deboli sono e che sono ad esempio gli anziani, le persone con handicap che con una città organizzata in un certo modo potrebbero avere autonomia e una qualità della vita molto migliore di quanto non accada ora.

Perché la partecipazione in questi progetti? Perché non solo è utile ma indispensabile. Perché tutte le volte che si propongono dei cambiamenti di comportamento abbiamo verificato è sotto gli occhi di tutti che i processi di top-down danno poche garanzie. In questo caso si propongono cambiamenti di uso della strada e delle consuetudini della mobilità: sono tematiche tipiche dei piani urbani del traffico, infatti come dicevo prima queste attività coinvolgono gli abitanti anche nella costruzione di carte della qualità, di criteri che poi vengono recepiti dagli ingegneri che progettano i piani del traffico, non so, per fare un riferimento, a Savignano lavora l'ingegner Gandino che forse qualcuno di voi conosce, della "Città possibile", a Bagnacavallo lavora l'ing. Passigato al piano urbano del traffico, che è un militante della bicicletta.

Gli ostacoli: dicevo stamattina che noi cerchiamo di valutare preventivamente se ci sono le condizioni di successo per non restare schiacciati nella morsa di procedure manipolative delle quali si diventa complici, c'è il rischio di diventarne complici senza poterne poi uscire in maniera chiara. E quindi i criteri che elencavo nel mio intervento rapidamente sono molto ambiziosi non è che non si può lavorare se non ci sono questi criteri, ma noi e quando dico noi dico sempre Cammino, l'ANCI, gli architetti che lavorano insieme a noi, a questo punto non accettiamo passivamente le richieste delle Amministrazioni comunali, ma poniamo la condizione che è quella di esplorare, rileggere la domanda che loro ci fanno rileggere insieme a loro nell'ambito di incontri ma anche di workshop in cui cominciamo ad utilizzare le metodologie che poi utilizzeremo insieme ai cittadini vale a dire cominciamo a dimostrare i vantaggi del dialogo fra assessori, dirigenti, per produrre un'analisi condivisa del problema, dello scenario perché sappiamo che sarà poi assolutamente indispensabile che lungo il processo queste persone questi ruoli entrino in gioco in maniera collaborativa, diversamente se bisogna guadagnarsi la collaborazione dei settori di un altro assessorato a processo avviato i tempi si dilungano. Ora nel descrivere il caso rapidamente io provo di dare risposta ad alcune questioni che riguardano gli ostacoli che incontriamo. Per esempio l'idea che i cittadini siano incompetenti, che ci voglia troppo tempo, la paura del conflitto non l'approfondisco perché ne ho già parlato questa mattina, la paura che le assemblee siano ingestibili, un altro ostacolo è la chiusura settoriale, perché nei progetti complessi, in questo genere di [progetti] complessi sicuramente ambiente, pianificazione, lavori pubblici, pubblica istruzione e anche altri assessorati, piani per la salute e quindi anche altre istituzioni è assolutamente indispensabile che ci sia collaborazione interistituzionale e intersettoriale all'interno. Ma un altro problema è quando siamo di fronte ad una autoreferenzialità dei saperi; questi sono progetti che per affrontare la complessità hanno bisogno di un dialogo ma anche di un meticcio dei saperi, noi per esempio coinvolgiamo pediatri, docenti, a fianco dei saperi che tradizionalmente sono coinvolti nella pianificazione del traffico. Un altro aspetto sul quale nella descrizione indirettamente spero di dare qualche indicazione è che...si parla di stakeholders anche in questo caso, bisogna superare l'idea che gli interessi siano solo quelli materiali visibili e descrivibili qui faccio riferimento alla tesi che ho citato stamattina che cita la carta delle 'città educative', l'Agenda 21, 'le città sostenibili', non so per quanto riguarda la città educativa è molto interessante considerare la consapevolezza che per come è una città: bene si può crescere in un certo modo piuttosto che in un altro. La città delle automobili ostacolando la mobilità costringe i bambini e i ragazzi a crescere in un certo modo li costringe di più di fronte alla televisione con la complicità delle ansie degli adulti, tutte queste cose qui non le può fare uno solo non si possono mettere in capo alla famiglia o alla scuola, ma vanno affrontate insieme. Allora dicevo prima

³⁰ non corretto dall'autore.

che avrei fatto una traccia rapida di un percorso tipo facendo riferimento a Savignano, [adesso vedete delle immagini, ma ogni tanto io e Giovanni parleremo un po' ci intenderemo per capire un po' meglio quello che vedete].

Dicevo prima che cominciamo a lavorare anche utilizzando metodologie nuove, nuove per il territorio dove lavoriamo, anche con la Giunta, con i dirigenti, ecco, il tema delle metodologie che si utilizzano è un tema fondamentale, per affrontare i problemi che si dicevano prima. Quando si incontrano i cittadini in un workshop, si diceva 'la paura delle assemblee', noi soprattutto organizziamo gruppi di lavoro, workshop, che sono situazioni in cui le dinamiche si accelerano e ciascuno ci sta con le competenze e con la conoscenza che ha del proprio territorio. Certo gli abitanti portano nei gruppi di lavoro anche atteggiamenti individualistici, pregiudizi, senso comune, alcuni entrano immaginando di essere portatori di verità assolute che vorrebbero imporre agli altri abitanti, ai politici, però questo è il punto di partenza, questo dobbiamo accettarlo come punto di partenza. Il lavoro più complesso richiede la messa in campo di tecniche di ascolto, di dialogo e che aiutano le persone a pensare e a ripensare al loro ambiente e a come loro ci stanno nel loro ambiente, ad ascoltare gli altri, ad entrare in contatto con se stessi, con i loro bisogni profondi, i desideri, mettendo in discussione stereotipi, che sono comprensibili ma deleteri, discutendo, argomentando, imparando, nel lavoro con gli altri, sentendo che possono giocare un ruolo, scoprendo il piacere di pensare aprendosi ad immaginare insieme un cambiamento possibile che tenga conto dei vari aspetti in gioco quindi quelli diretti (8.21) quelli che riguardano le singole persone ma anche quelli degli altri cioè all'interno di un workshop l'obiettivo è quello di costruire una situazione che consenta di dire 'noi', sapendo che ci sono conflitti insanabili, però lavorando come diceva il professor Paba per costruire una situazione che sia anche di amicizia, può far sorridere ma poi sono aspetti assolutamente importanti per giungere a dei risultati.

Allora noi cominciamo creando dei "gruppi di progetto", inizialmente, in ogni realtà un gruppo di progetto che dentro abbia quegli operatori comunali, gli insegnanti, e anche alcuni genitori che sono già sensibili a questo genere di progettualità. Insieme a loro quindi concretizziamo una traccia, stendiamo una traccia di progetto che tenga conto delle diverse sensibilità sapendo che lungo il percorso ci sono poi delle sorprese e imprevisti che vanno come dire considerati fin dall'inizio.

La prima fase è una fase di analisi del contesto di descrizione dello scenario, dei problemi, e lo si fa coinvolgendo i bambini, i genitori, mettendo a disposizione di tutti i dati a disposizione del comune, quindi è una fase di raccolta di dati e di descrizione si costruisce, si utilizzano analisi, interviste ed è una fase al termine della quale si possono costruire delle mappe di criticità e delle risorse delle cose che funzionano in quel territorio. La cosa che io trovo sempre sorprendente-perché sono vittima di.... e genitori coincidono largamente con le mappe che producono gli ingegneri del traffico.

Noi proprio le sovrapponiamo con dei lucidi utilizzando le stesse carte e questa è una cosa che stupisce gli ingegneri del traffico che non abbiano esperienze con questo tipo di metodologia e questo è molto importante perché soprattutto per i comuni che stanno approntando un piano urbano del traffico è importante poter mostrare che il PUT risponde stereotipi come tutti -, è che le mappe costruite con dati soggettivi con le percezioni soggettive di bambini anche a problemi che i bambini e i genitori e gli altri cittadini hanno sollevato, hanno come dire individuato in questa fase di analisi.(11.05)

E' molto importante perché lungo il processo di messa a punto di un PUT quando poi ci si avvicina a conclusione e le proposte devono essere presentate si sa che si incontrano le diffidenze e le difficoltà dei cittadini che non desiderano spesso modificare abitudini consolidate e che hanno interessi legittimi ma incompatibili fra loro da difendere, bene lo possiamo considerare questo processo anche un percorso di sensibilizzazione verso la costruzione di un piano del traffico che sia riconosciuto e accettato dai cittadini.

Quindi la prima fase è questa della raccolta di dati. A questo punto c'è un'assemblea, non è vero che non ci sono assemblee, ci sono, c'è un'assemblea un cui si cerca di... si presentano i dati ai genitori agli abitanti e si cerca ma soprattutto in questa prima assemblea ai genitori e si cerca e di solito se non si lavora con attenzione i genitori si ribellano all'idea di non dover utilizzare l'automobile per portare a casa i figli. Ecco però noi cerchiamo di costruire delle assemblee non c'è nessuno che dice ai genitori "Voi dovete lasciare a casa l'automobile!", siccome ne gruppo di progetto ci stanno anche i genitori, ci stanno diversi soggetti, noi cerchiamo di fare delle assemblee, quando i pediatri spiegano ai genitori i danni che derivano dal tenere i bambini troppo legati alla televisione o sempre scarrozzati in giro in automobile, sui quali non mi dilungo, noi cerchiamo di incrementare le conoscenze che tutti noi abbiamo, di diffondere le conoscenze che durante l'inchiesta, la fase iniziale, anche noi abbiamo incrementato, di diffonderle tra i genitori e quindi pediatri ma anche altri soggetti, i genitori del gruppo di progetto intervengono dicendo "Noi", fanno una proposta dei genitori dicendo: "Noi genitori questo problema ce lo dobbiamo affrontare"; gli insegnanti intervengono dicendo: "Noi insegnanti siamo disponibili a collaborare con voi"; il Comune interviene dicendo "Noi, come comune stiamo lavorando al PUT siamo disponibili a creare le condizioni perché si possa modificare un po' questa situazione". Ecco, sottolineo questo Noi, perché le assemblee vanno gestite in modo diverso dall'esperienza che abbiamo, di solito gli amministratori hanno nelle esperienze personali ci sono state delle grandi assemblee del '68, degli anni '70, e così dicendo, ma le metodologie partecipative affrontano i problemi comunicativi e di dialogo in maniera diversa.

Rapidamente diciamo che dopo la presentazione dei dati questi progetti hanno un anno di lavoro 'di cucina', un anno in cui non si vede nulla di molto significativo. I bambini in questo periodo si rendono protagonisti di esperienze che accrescono la loro abilità in quanto pedoni e ciclisti, non li si può mandare in giro così, bambini che in bicicletta non ci vanno e non sono abituati, quindi si fanno laboratori della bicicletta, con l'associazione anziani, i bambini rompono le scatole ai genitori perché li portino in giro in bicicletta e quindi la vita quotidiana, le esperienze devono essere accresciute. L'educazione stradale viene orientata ai percorsi casa-scuola. Alcuni tratti pericolosi, incroci, vengono esplorati, perché il problema non è come diceva Giancarlo Paba di creare dei percorsi in gabbia il problema è che i punti più pericolosi vanno messi in sicurezza ma poi i ragazzini devono imparare ad affrontare le difficoltà con le competenze che diano una buona garanzia di successo nell'attraversare la strada. Quindi è un'esperienza di vita, è un'esperienza autentica. Nel frattempo il Comune comincia a pianificare alcuni degli interventi che già si capisce sono quelli più complessi quindi ha tutta una serie di attività che vengono fatte in preparazione dell'avvio che avviene un anno dopo, circa. La scuola allestisce mostre con gli elaborati dei ragazzi (li forse si vedono foto dei disegni, dei materiali...) realizza anche la scuola un'esperienza di accrescimento delle competenze dei bambini progetta l'organizzazione dell'accoglienza al bambino, che non è una cosa semplice, affronta il problema degli zaini, si adopera per superare un problema sollevato dall'avvocatura di stato che dice che i bambini non possono uscire da soli, ma con degli avvocati abbiamo messo a punto un sistema ed è proprio questo di lavorare un anno, dimostrando che ciascuno si adopera perché le cose possano funzionare. I genitori come dicevo prima si impegnano nella vita quotidiana si creano campagne nei confronti degli automobilisti che coinvolgono i bambini i genitori. Ecco: la conclusione qual è? Che alla fine di questo anno di lavoro si fa una grande festa di solito, dove tutti i dati anche tutti i risultati nel frattempo acquisiti, si

condividono e qui si apre al quartiere a tutto il territorio interessato dal progetto. Di solito sono situazioni molto festose dove ciascuno dice quello che ha fatto e si cominciano a presentare le proposte. Bene la conclusione è questa questi progetti in qualche modo come si diceva questa mattina aiutano il dialogo fra i cittadini e l'amministrazione comunale anche su un tema così importante così difficile come la mobilità ma non si deve pensare che i cittadini necessariamente debbano dare chissà quale suggerimenti, anche solamente la condivisione della descrizione dello scenario nel quale si vive quindi dell'analisi diventa un'esperienza utilissima per produrre delle carte della qualità, delle carte dei criteri che l'Amm.ne Comunale può valutare e sulla quale e di cui tener conto anche nel lavorare in altri ambiti, altre zone, non necessariamente occorre fare lo stesso progetto in tutte le scuole del territorio ma è molto importante - Paba faceva l'esempio di 10 scuole all'Isolotto- è molto importante coinvolgere scuole diverse per avere una copertura dell'intero territorio per poter produrre materiali che siano di un livello d'interesse per chi sta lavorando al piano del traffico. Quindi la partecipazione anche partendo dai piccoli problemi quotidiani accresce la sensibilità e prepara i cittadini ad accogliere anche progetti più complessi e come si diceva stamattina sicuramente c'è qualcuno più contento e qualcuno più scontento, ma nell'ambito di un dialogo e di una dinamica che è autenticamente democratica e dove tutti però in qualche modo si preparano anche e accettano di rinunciare a qualche idea a cui erano molto affezzionati, però vedono riconosciuto un bisogno, una proposta, e quindi c'è una dinamica assolutamente positiva. Ecco questa conclusione – perché ho finito- sembra come dire che alla fine siamo tutti amici e contenti in realtà è vero che ci sono i conflitti è vero però che la condizione peggiore per affrontare i conflitti è andare di fronte ai cittadini con un progetto già studiato già pensato Condividere l'analisi della situazione del contesto fa sì che ci si orienti ad una dimensione del 'noi' e a tener conto degli altri prima ancora che i tecnici preparino le risposte, che comunque i tecnici faranno, e in questo modo i politici si apprestano a fare le scelte che i politici debbono fare perché è il loro ruolo, ma le faranno avendo qualche elemento preliminare in più, evitando la sorpresa di comitati che comunque a volte nascono lo stesso.

Silvano BASSETTI - 2³¹

Dal dibattito emergono interrogativi di fondo sul "senso di necessità" della partecipazione. In alcuni momenti la riflessione ha assunto una dimensione di carattere talmente generale da coinvolgere il concetto stesso di democrazia. Su questo livello ho difficoltà ad esercitarmi e tendo a riferirmi più specificamente a quel frammento della democrazia che si sviluppa all'interno dei processi amministrativi e, in particolare, nel settore dell'urbanistica. Ma, pur in questo ambito "minore", voglio essere radicale: la partecipazione nella gestione degli enti locali e, in particolare, nei processi di pianificazione territoriale è politicamente indispensabile, intrinsecamente funzionale e virtuosamente innovativa.

Verso esperienze di democrazia sostanziale

Il grado di necessità deriva dalla capacità propria dei processi autenticamente partecipativi di generare senso civico collettivo e, di conseguenza, sviluppo di democrazia sostanziale. Perfino quando la partecipazione non è coronata da successi pratici direttamente misurabili ai fini diretti dell'iniziativa, lascia sul campo esiti irreversibili di riconversione culturale del modo di fare politica. Induce i cittadini a riappropriarsi di conoscenze e di poteri in ordine agli usi del territorio e alla attività di governo della cosa pubblica e della casa comune. Costringe i politici a rifondare il proprio rapporto con i cittadini, uscendo dalla mera liturgia elettorale e dalla totale autoreferenzialità del sistema politico contemporaneo. Introduce elementi di innovazione gestionale in una macchina amministrativa ferma nella sua rigidità secolare di stampo autocratico, separato, ostile ed opaco.

A parità di quadro politico e istituzionale, che conserva la normale routine amministrativa, sia a livello progettuale che a livello decisionale, il processo partecipativo su una specifica attività di pianificazione o di progetto modifica decisamente la filigrana dell'operazione stessa. Restano nella forma le procedure amministrative, gli iter di approvazione e di decisione, ma modalità partecipative di approccio alle procedure "di diritto" producono mutazioni di senso, facendo virare "di fatto" i contenuti della manovra e gli atteggiamenti dei singoli attori del processo verso esperienze irreversibili di approssimazione alla democrazia sostanziale.

Su questa sfida per l'implementazione sostanziale dei processi democratici, ho investito molto nell'assolvimento del mio ruolo di assessore all'urbanistica del Comune di Bolzano. Ho voluto, costantemente e programmaticamente, segnare in questa direzione la mia pratica amministrativa, agendo con libertà e pragmatismo, nella piena consapevolezza di non possederne la "ricetta". Intendo dire che non credo in un metodo certificato per "fare partecipazione". Non c'è il manuale pronto per l'uso, ma esiste un ricco patrimonio di saperi e di buone pratiche a cui possiamo attingere secondo le geometrie variabili e lo spirito di sperimentazione che la peculiarità delle situazioni richiede. Perché a seconda delle varie esigenze, delle varie tipologie di procedure amministrative, delle diverse condizioni di partenza, delle peculiarità locali, ecc. sono possibili, anzi, sono necessarie declinazioni autonome, creative e sempre diverse del programma partecipativo.

In questa prospettiva posso presentare sinteticamente tre concrete esperienze bolzanine che evidenziano la diversità di declinazione pratica della stessa logica partecipativa.

Il progetto CasaNova

Abbiamo sviluppato (e felicemente concluso) un'esperienza di partecipazione attiva e diretta su un progetto di pianificazione attuativa. Si trattava di elaborare il piano di attuazione su un'area di 10 ettari destinata all'edilizia sociale. Era prevista la realizzazione di un nuovo quartiere di iniziativa pubblica per insediarvi mille famiglie, attraverso l'intervento dell'Istituto Case Popolari e delle Cooperative. Il tutto nasceva in un clima di aperta conflittualità. I contadini e gli ambientalisti si opponevano alla sottrazione di aree agricole. Gli abitanti delle zone limitrofe si opponevano alla nuova edificazione e confliggevano con i "senza casa" che aspiravano alle assegnazioni. Gli ordini professionali rivendicavano un concorso di progettazione e confliggevano con il movimento cooperativo che pretendeva l'assegnazione delle aree e la piena libertà di auto-pianificazione. E via confliggendo!

Ho scelto di mantenere saldamente in mano pubblica la regia pianificatoria dell'operazione con l'obiettivo programmatico di garantire alla manovra tre eccellenze: l'eccellenza urbanistica, l'eccellenza ambientale e l'eccellenza partecipativa. Si è proceduto ad un concorso pubblico non tra progetti, ma tra progettisti. Un bando europeo, già esplicito sul "programma di triplice eccellenza",

³¹ intervento corretto dall'autore.

basato su “curricula professionali e concepts progettuali” ha prodotto l’affidamento dell’incarico ad un gruppo interdisciplinare italo-olandese coordinato da Frits Van Dongen. Il mandato era esplicito e formalmente contrattualizzato: il progetto andava gestito work in progress sulla base di scenari progettuali da valutare e sviluppare attraverso una serie di workshop a partecipazione diretta da parte di tutti i “portatori di interessi e di sensibilità” coinvolti nella manovra.

E così è stato. Si è costituito un tavolo di co-progettazione a cui sedevano i progettisti incaricati, i tecnici dell’IPES (istituto case popolari), i rappresentanti delle cooperative, i rappresentanti degli abitanti già insediati in zona, i tecnici dei vari uffici comunali competenti. Il tavolo ha lavorato in 6 workshop, a cadenza mensile, a partire da tre diversi scenari progettuali (variabili: densità edilizia, impianto insediativo, tipologia, morfologia) elaborati dai progettisti incaricati. Fissate le invarianti di eccellenza ambientale (basso consumo energetico a 35 KWh/mq. anno, teleriscaldamento a co-generazione ed energia solare, gestione integrale del ciclo dell’acqua, ecc.), il tavolo ha progressivamente valutato comparativamente gli scenari, procedendo consensualmente alla scelta del modello da assumere e alla sua concreta declinazione progettuale. In sei mesi il piano di attuazione è stato così compiutamente elaborato e, con la forza del consenso realmente costruito nel vivo della sua elaborazione, è stato rapidamente e unanimemente approvato dal Consiglio Comunale. Il Progetto CasaNova è ora in fase di concreta attuazione, attraverso i singoli progetti edilizi direttamente elaborati dall’IPES e dalle Cooperative che sono divenute assegnatarie dei singoli lotti edificabili.

Non si pensi che questa operazione sia stata semplice come una ... passeggiata. È stata un’operazione assai complicata, che ha continuamente generato contraddizioni e conflitti. Ma i conflitti venivano gestiti in corso d’opera e producevano virtuosi avanzamenti del processo. Cito, a titolo di esempio, i conflitti tra il movimento cooperativo e l’IPES in quanto rappresentanti di due diverse tipologie di destinatari finali degli alloggi. Ovvero i conflitti tra i destinatari delle nuove case e i cittadini già insediati nel quartiere: i primi avrebbero preteso esclusivamente per se stessi il nuovo verde e i nuovi servizi in dotazione all’insediamento; i secondi giustamente rivendicavano il verde e i servizi come integrazione alla qualità urbana della più vasta area già urbanizzata.

In conclusione Bolzano ha un nuovo quartiere, coerente con il programma delle “tre eccellenze”, e ne va giustamente fiera. E ha vissuto un’esperienza di partecipazione su cui basare l’avanzamento del processo di sviluppo urbano e di riqualificazione della sua periferia.

La mappa dei conflitti

Mentre procedeva l’esperienza del CasaNova e si misuravano le virtù partecipative di quell’operazione puntuale, è cresciuta (fortemente in me, molto meno nella mia Giunta!) la curiosità politica generale verso la dinamica più generale dei conflitti urbani nella città intera.

Va detto preliminarmente che Bolzano ha un ingombrante ... scheletro nell’armadio. Ha nella sua storia e nella sua “pancia” un problema di conflitto etnico. Non posso qui dilungarmi e schematizzo: l’Alto Adige è l’antico Tirolo del Sud annesso all’Italia per esito bellico e sottoposto ad italianizzazione forzata sotto il regime fascista; Bolzano ne è il capoluogo ed è città mistilingue ma a maggioranza italiana in una provincia a maggioranza tedesca... Ne deriva che, in ogni momento e su ogni questione, si teme o si rischia o si paventa o si alimenta ... il conflitto etnico, pur sopito grazie al raffinato modello istituzionale della speciale autonomia provinciale. C’è dunque una contraddizione latente, un umore di fondo, una linea d’ombra sempre pronta a riemergere. Come, ad esempio, quando la giunta municipale, formata dal centro sinistra e dalla SVP (il partito maggioritario di rappresentanza tedesca), ha deciso (udite, udite!) di cambiare il nome di una piazza. La piazza della Vittoria, caratterizzata dalla presenza del monumento di Piacentini dedicato alla vittoria contro i tedeschi nella prima guerra mondiale, veniva ri-nominata Piazza della Pace. La ribellione dei cittadini italiani di Bolzano, alimentata dalle forze politiche della destra nazionalista, ha imposto e stravinto il referendum che ha ripristinato Piazza della Vittoria. Sic!

In seguito a questa vicenda ho attivato il gruppo di Avventura Urbana per un lavoro di mappatura dei conflitti urbani, ponendo una serie di interrogativi, compreso quello etnico, per cercare di capire se e quanto covi ancora sotto la cenere la brace del conflitto etnico e come questo male oscuro interferisca con la miriade di micro-conflitti urbani che attraversano costantemente la città. Ne è uscita una mappa dei conflitti territoriali e dei loro attori, così ricca di suggestioni e di conoscenze, che mi induce a consigliare vivamente un simile lavoro a tutte le amministrazioni. Se ne ricavano infatti significative chiavi di lettura analitica della complessità urbana.

Abbiamo lavorato sul riconoscimento dei temi del conflitto e sul loro contenuto valoriale, sulla dimensione territoriale e sulla capacità di penetrazione, sul grado di coinvolgimento sociale con la capacità di mobilitazione e sull’effetto di organizzazione, sulla durata nel tempo e sul potere di interferenza con le politiche urbane, ecc. Abbiamo ricostruito un’immagine nuova ed inedita della nostra città che esprime un’alta numerosità di questi conflitti, caratterizzati da una dimensione prevalentemente minuscola, gestita da piccoli comitati a dimensione micro-territoriale, con modesta capacità di diffusione e di organizzazione in rete. Prevalgono nettamente i conflitti estemporanei e fugaci, spesso su temi di scarso spessore valoriale (bar fracassoni...) o di evidente segno negativo (contro gli immigrati, i tossici, i diversi, ...), comunque segnati da un fondamentale mono-tematismo e da limiti localistico-egoistici (non nel nostro cortile, non nella nostra strada, non nel nostro quartiere, ...). E le forme di espressione del conflitto restano fondamentalmente destrutturate e occasionali, largamente inconcludenti e a scarsa incisività politica, anche quando si manifestano con forte combattività e su contenuti obiettivamente nobili (traffico, rumore, inquinamento, sicurezza...).

Limiti e contraddizioni, dunque, ma la diagnosi complessiva è positiva! La notevole presenza di conflittualità urbana non è “inquinata” dal tradizionale conflitto etnico locale e costituisce un segno di vitalità civica che merita di essere messa a frutto attraverso un’offerta qualificata di “arene partecipative” strutturate, capaci di implementare i processi partecipativi attorno alla complessità dei temi e al loro radicamento territoriale e sociale. La conflittualità urbana bolzanina si presenta dunque come una risorsa da valorizzare, capovolgendo il tradizionale approccio difensivo o ostile della politica.

Il progetto OHA!

Con questa consapevolezza, ha preso corpo un progetto di sperimentazione della progettazione partecipata applicata alla complessità di un brano territoriale omogeneo.

Abbiamo scelto un intero quartiere Oltrisarco-Haslach-Aslago e lo abbiamo messo al centro del Progetto OHA! E’ un ambito territoriale sufficientemente grande e sufficientemente omogeneo per superare il limite del localismo e per rappresentare la complessità urbana. E’ un quartiere ricco di identità propria e ricco di micro-conflittualità monotematiche (contro il traffico stradale, contro l’inquinamento della zona industriale, contro la condizione di perifericità e la scarsità di servizi, ...). A quell’intero quartiere, all’intera comunità in esso insediata, ai suoi numerosi (e settoriali) comitati di lotta e al suo consiglio di circoscrizione, all’intero spettro delle sue problematiche urbanistiche e delle sue criticità sociali ... a questo piccolo, ma completo, universo di urbanità

abbiamo offerto l'occasione di auto-gestirsi un progetto integrato e partecipato di riqualificazione urbana. Abbiamo messo a disposizione un gruppo qualificato di consulenti (gli urbanisti di Avventura Urbana e l'antropologa Marianella Sclavi), con il ruolo di "facilitatori" del processo partecipativo, e un gruppo di 12 funzionari comunali di varia competenza amministrativa, con il ruolo di interfaccia in progress con la macchina amministrativa. Abbiamo riconosciuto ai partecipanti la piena dignità del protagonismo civico.... e li abbiamo lasciati camminare.

Ci è così successo di assistere alla straordinaria liberazione di risorse creative e al dispiegarsi di un'esperienza di intensa e diffusa partecipazione attiva, che ha coinvolto centinaia di persone di tutte le etnie, età, genere, estrazione sociale.... E alla fine ci siamo trovati tra le mani un progetto di straordinario fascino e di assoluta concretezza: per la qualità dei suoi contenuti, per la trasversalità delle sue attenzioni, per la operatività delle sue proposte, per la centratura delle sue risoluzioni, per il senso di responsabilità delle sue indicazioni operative, per l'intrinseco tasso di condivisione diffusa. E ci siamo trovati di fronte un gruppo di cittadini che è diventato protagonista (e non intende smettere di esserlo) e un gruppo di funzionari comunali irreversibilmente ri-convertiti, ri-qualificati e ri-motivati.

La sfida di OHA! è ovviamente aperta, ma c'è già chi in altri quartieri comincia a chiedersi "perché noi no?". Chissà che la partecipazione non sia ... infettiva!

La mia comunicazione riguarda una parte speciale e limitata del tema della partecipazione che possiamo chiamare “di ascolto”, pensato per servire a sciogliere i nodi che ostacolano i rapporti tra amministrazioni e società civile, ancor prima che l’esercizio della pianificazione li metta a dura prova.

Partecipazione è una definizione più ampia, che agisce attorno ai due capisaldi fondamentali di un processo collettivo che viene variamente scandito tra il momento di condividere il modello interpretativo (quali sono i problemi) e quello di condividere le soluzioni alle questioni emerse e selezionate (talvolta, quando va bene) per importanza e urgenza.

L’ascolto è una fase preliminare di questo processo più articolato, nella quale l’Amministrazione incontra la gente (residenti e frequentatori) senza ancora avere un obiettivo da scambiare, ma semplicemente cercando di capire quelli che sono i progetti già attivi e presenti, più o meno estesi e coinvolgenti, le intenzioni e le preferenze collettive e i conflitti, patenti e latenti.

Una posizione che ad alcuni, in alcuni contesti “più organici e volitivi”, talvolta, è parsa fin troppo passiva: “Ma, come? L’Amministrazione quando va (in pubblico) deve saper dire cosa vuole non può solo ascoltare!”

Questo approccio “di solo ascolto” lo abbiamo sperimentato ormai in quattro o cinque Comuni dell’Emilia Romagna, tutti tra i dieci e i tremila abitanti, della dimensione quindi di un quartiere di una città media, e anche in qualche Comune fuori regione (Piemonte, Veneto). Con buoni esiti.

L’approccio è stato in generale accettato dagli amministratori soprattutto quando era chiaro che il Comune aveva esigenze stringenti, come dicono gli esperti, di marketing interno, di accreditare se e il processo in corso.

Il piano urbanistico in quei casi veniva percepito dalla gente come un momento decisionale troppo specialistico ed elitario dove solo una parte della popolazione era coinvolta e gli altri non avevano voce in capitolo: bisognava dunque dimostrare che invece c’era attenzione da parte dell’Amministrazione e disponibilità a fare emergere e considerare le volontà e le preferenze dei cittadini e bisognava per di più saper tenere alta la tensione del Piano nel tempo.

Il Piano come occasione per registrare gli stati d’animo e le preferenze collettive naturalmente sconta il fatto che le preferenze collettive sono spesso strettamente legate ad istanze individuali e a “storie minime”.

Questa scelta poi di portare all’inizio il processo partecipativo risponde anche all’esigenza di andare abbastanza velocemente a costruire un circuito efficiente (e ricorsivo) tra accertamento di problemi, ricerca di soluzioni condivise, verifica dell’efficacia delle politiche; si tratta insomma, del meccanismo classico riconoscibile nella pianificazione strategica: accertiamo i problemi, condividiamoli (operazione critica e decisiva per il buon esito del piano), avviamoli a soluzione, ricercando gli strumenti che sono di volta in volta diversi, per caratteristiche, per tempi, per agenti.

Il tutto alla fine rischia di non assomigliare ad un piano regolatore classico, se pure l’urbanistica (la disciplina) incide nella fase diagnostica e nel progetto di soluzione, e questo apre se vogliamo il problema del rapporto del piano urbanistico “regolatore” con altre forme di piano, penso alla famiglia delle Agende 21 oltreché dei Piani Strategici, processi tipicamente non normati per legge, volontari, sperimentali, eventuali.

In questi nostri casi (Sasso Marconi tra questi) l’esperienza condotta è stata vissuta con una specifica attenzione alla dimensione della volontarietà, ma necessariamente entro la procedura di formazione di uno strumento urbanistico. In altri recenti casi (vedi www.comune.guastalla.re.it) il percorso è stato tutto e solo strategico e per questo forse troppo debole (poco strutturale in senso urbanistico) anche nella percezione di amministratori e amministrati.

La legge regionale emiliana, per tornare all’ascolto, non fa di questo tipo di partecipazione un compito prestabilito e disciplinato (vedi in proposito il progetto di legge regionale della Toscana), ma consente ampie sperimentazioni; introduce in modo esplicito la conferenza di pianificazione che però non è vero un momento di partecipazione, trattandosi piuttosto di un modo per implementare (negoziare) il piano quando ha già preso forma.

L’esigenza di un ascolto efficace comporta innanzitutto il compito di riconoscere il paesaggio sociale nella sua varietà, capire esattamente con chi si ha a che fare, in quale luogo, cercando di dare vita ad un percorso “ingenuo”, un percorso che non è ancora malizioso, che non ha ancora, per quanto si può mai, dei retro pensieri, non ha insomma un progetto da vendere e da spendere.

Per questo si deve lavorare - prima di ascoltare e mentre si ascolta - a creare un clima di fiducia, analizzare gli stati d’animo, sviluppare disponibilità. La scelta operativa è quella che, mentre da una parte accumuliamo analisi, bilanci disciplinari, dall’altra parte si aprono percorsi di intervista sociale e di interazione con le varie forme di aggregazione e rappresentanza, che siano capaci di disegnare autonomamente le loro mappe, cioè le rappresentazioni dei temi e dei luoghi significativi per quel territorio, per quella comunità.

L’idea è quella che la mappa dei temi e dei luoghi sia una delle occasioni più importanti per implementare la carta delle criticità che sostanzialmente è la dichiarazione dei problemi, appunto delle criticità, che il piano urbanistico assume formalmente e di cui la VAS dovrà occuparsi, valutando in quale modo il piano “regolatore” si riveli efficace nella capacità di risoluzione delle criticità accertate (e accettate) nella carta.

La sequenza Ascolto - Criticità - Piano - VAS si profila dunque come centrale nel processo di piano e l’implementazione della carta delle criticità deve avvenire per una parte significativa per via sociale proprio attraverso la mappa dei temi e dei luoghi.

Per arrivare a redigere credibilmente questa mappa dei temi e dei luoghi si deve riuscire a dare la sensazione alla persona e alla comunità intervistata di essere realmente in gioco nella formazione delle decisioni di piano.

Decisioni di piano che, ribadisco, se il piano non viene fatto procedere solo (ma c’è anche di peggio ...) per approcci disciplinari (spesso deterministici e autoritari), fanno con maggiore probabilità nascere un piano ben orientato alle strategie, un piano che sa

³² (correzione della deregistrazione dell’intervento al Convegno dei Celestini di Bologna del .20/09/2004)

parlare del futuro, un piano che serve anche i bisogni, un piano delle cose da fare, nel quale la operatività urbanistica ha una forte incidenza, ruolo e competenza, ma non è sola a fornire soluzioni. Qui è il punto: per agire efficacemente bisogna operare attraverso politiche integrate, interdisciplinari e intersettoriali.

Le politiche urbane sperimentate dall'assessore Silvano Bassetti, per esempio, a Bolzano ci parlano di una pluralità di strumenti messi in campo, di una ricchezza di strategie e tattiche "più che urbanistiche" senza le quali aumenta la frammentazione diagnostica e operativa, e diminuisce, con la capacità di capire, l'efficacia sperata (talvolta imprudentemente promessa).

L'attività di ascolto pone altre condizioni preliminari per funzionare bene: queste attività devono essere molto concentrate nel tempo, devono costare relativamente poco, devono costituire un evento di cui tutti gli attori sono consapevoli e informati.

Devono essere concentrate nel tempo: stiamo parlando di un tempo che va dai tre ai quattro mesi al massimo, per questo va garantita naturalmente una conoscenza preliminare soddisfacente da parte del gruppo di intervento, sui programmi, sugli statuti, sulle azioni già messe in campo da parte dell'Amministrazione; e c'è da predisporre una attenta attività di selezione dei soggetti da intervistare che viene fatta con il Sindaco, la Giunta, con gli amministratori (prima di far fare loro un passo indietro, lasciando che l'intervista si svolga in loro assenza ...), e secondo precisi criteri, di selezione che verrà poi integrata nelle assemblee di presentazione. Nelle assemblee finali si provvede, infatti, a correggere l'eventuale deficit (relativo) di apporti sociali attraverso tecniche di interlocuzione direttamente rivolte all'assemblea.

Infine va prevista un'attività di comunicazione che pubblicizzi questa iniziativa e ne faccia conoscere i contenuti (la mappa, i temi, i luoghi, gli attori) anche per riproporli a confronto, nel tempo, con i risultati cui perverrà il Piano.

Quello che si ottiene alla fine è una mappa che territorializza i problemi, che cerca di spazializzare i problemi (o, se vogliamo, di problematizzare lo spazio); la qualità del risultato dipenderà molto dalla felicità dell'interazione, dall'abilità degli intervistatori, dei facilitatori e dalla intensità della risposta sociale.

Ci è capitato per esempio un Comune veneto dove nessuno si presentava alle riunioni al punto che il Sindaco personalmente dovette telefonare alle cento persone selezionate per convincerle. Dopodiché quando i primi sono venuti e hanno "constatato" la serietà dell'intenzione, sono venuti tutti gli altri e sono poi venuti sino all'approvazione del piano regolatore; sono diventati sostanzialmente il gruppo di discussione di tutto il processo di piano che è stato poi approvato con ampi margini di consenso pur essendo un piano in se difficile.

Il Sindaco, la Giunta, il Consiglio Comunale, possono trovare nella pratica dell'Ascolto così predisposta un riferimento cui attingere liberamente e criticamente, lo strumento di piano trova nell'Ascolto uno dei suoi documenti costitutivi "e necessari" per essere considerati positivamente da una Valutazione Ambientale Strategica non routinaria, come è nelle intenzioni della VALSIA emiliano romagnola.

I campi entro i quali cercare di disegnare e animare il paesaggio sociale - s'è detto - sono le associazioni economiche, le scuole, le associazioni sindacali, il terzo settore, la finanza, i servizi sociali ... ci vuole però una opzione di fondo: sapere che l'ascolto non riduce le responsabilità del sapere tecnico ma che "scienza" e senso comune devono saper comporre un percorso che riduce effettivamente la possibilità di errore (di valutazione e di scelta).

Questa alleanza consapevole e dialettica, in tempi di *instant planning* e di assalto alla diligenza in nome di un primato dell'azione politica "costi quel che costi" che offende tanto le istanze sociali esposte che le ragioni tecniche sviluppate, questa alleanza va nutrita di buone pratiche "disciplinarmente fondate e socialmente condivise".

Essa va opposta a tutte le scorciatoie che vengono proposte come necessarie o opportune: il tempo e il modo della decisione deve tornare ad essere sensibile alla importanza e alla complessità del nodo da sciogliere.

Lontani da Gordio. Sì.

Edoardo SALZANO³³

L'intervento conclusivo

Abbiamo lavorato con parole difficili. La prima è forse la più difficile: democrazia.

Non fermiamoci a immagini facili e agiografiche della democrazia. Io oscillo tra due definizioni. La prima è quella di Chirchill: "E' un sistema di governo pieno di difetti, ma tutti gli altri ne hanno di più". E quella di Luciano Canfora: La democrazia [...] è infatti un prodotto instabile: è il prevalere (temporaneo) dei non possidenti nel corso di un inesauribile conflitto per l'eguaglianza, nozione che a sua volta si dilata storicamente ed include sempre nuovi, e sempre più contrastati, «diritti»

Non rinuncio a nessuna di queste due definizioni: né alla democrazia come male minore, né alla democrazia come tensione verso l'eguaglianza e la crescita di nuovi diritti. E' quest'ultima però quella che meglio possiamo utilizzare per passare all'altra parola difficile, la partecipazione. Del resto, anche Paba mi sembra che concordasse con questa impostazione, quando diceva che "la democrazia non è una cosa quieta".

Possiamo allora intendere la partecipazione come il lavoro per far entrare nella democrazia (nell'attuale sistema di governo) nuovi diritti: nuovi soggetti sociali, finora esclusi dal processo delle decisioni o marginali rispetto ad esso. Soggetti sociali portatori di nuovi interessi, di nuovi bisogni - e anche, ricordavano Paba e Baruzzi, di nuova ricchezza, di nuovi valori.

Partecipazione, dunque, come alimento e condizione della democrazia. Ma quali spazi consente la democrazia attuale, l'attuale sistema di governo, alla partecipazione intesa in questo senso? Vorrei regalarvi una più lunga citazione di Canfora: A ben vedere, tutta la ormai annosa disputa sull'efficacia «elettorale» e, più in generale «politica», del potere mediatico si basa su di un equivoco. Si finge di credere che la prevalenza politico-elettorale venga posta (dagli sconfitti) in relazione con il possesso e il controllo dell'informazione politica. Ma questa costituisce un aspetto minimo della questione: è al più la dose di potere mediatico che concerne l'élite politicizzata. Tutto il resto dell'immensa produzione - senza più differenze tra emittenti private e pubbliche, perché queste ultime per sopravvivere sono mera copia delle prime - è ormai un colossale veicolo dell'ideologia, o per meglio dire del culto, della ricchezza. Non importa più chi controlli: è stato plasmato il gusto ed esso esige comunque un adeguamento totale. Il dominio

³³ intervento rivisto e corretto dall'autore.

della merce è diventato culto della merce ed è tale culto che quotidianamente crea, e alla lunga consolida, il culto della ricchezza. La colossale massa di emissioni consacrate alla promozione delle merci è, a ben considerare, il principale contenuto della gigantesca «macchina» televisiva. Non importa di quale prodotto, meglio se di tutti. Quello che ad una minoranza di fruitori appare come un disturbo (di cui attendere la conclusione per «riprendere il filo») è invece il testo principale: ore e ore quotidiane di inno alla ricchezza presentata, con mirabile efficacia, come status a portata di mano (p. 328).

E ancora: Il culto della ricchezza (nel quale rientrano anche i miti sportivi) ha creato - ed è questo forse il maggior suo successo - la società demagogica perfetta. La manipolazione involgarante delle masse è la nuova forma della «parola demagogica». Proprio mentre sembra favorire, attraverso lo strumento mediatico, l'alfabetizzazione di massa, essa produce - e il paradosso è solo apparente - un basso livello culturale oltre che un generale ottundimento della capacità critica [...] contrario l'attuale «democrazia oligarchica», o sistema misto, o come altro si preferisca chiamarlo, orienta, ispira e perciò dirige una folla molecolarizzata e, insieme, omogeneizzata dalla capillare onnipresenza del «piccolo schermo»; nutre, illude e proietta verso una felicità merceologica a portata di mano una miriade di singoli, inconsapevoli della parificazione mentale e sentimentale di cui sono oggetto, paghi della apparente verità e universalità che quella fonte, in permanenza attiva, fornisce quotidianamente loro, soffusa di sogni (p. 331). Questo è l'orizzonte (nel senso di limite valicabile) nel quale si colloca la nostra azione. E allora non possiamo né dobbiamo farci spaventare dalle difficoltà. Per calibrare l'ottimismo della volontà sul pessimismo della ragione ricordiamo Italo Calvino: L'inferno dei viventi, non è qualcosa che sarà; se ce n'è uno, è quello che è già qui, l'inferno che abitiamo tutti i giorni, che formiamo stando insieme. Due ci sono per non soffrirne. Il primo riesce facile a molti: accettare l'inferno e diventarne parte fino al punto di non vederlo più. Il secondo è rischioso ed esige attenzione e apprendimento continui: cercare e saper riconoscere chi e che cosa, in mezzo all'inferno, non è inferno, e farlo durare, e dargli spazio.

Il nostro compito può essere proprio questo: “saper riconoscere chi e che cosa, in mezzo all'inferno, non è inferno, e farlo durare, e dargli spazio”.

Naturalmente si è ragionato molto anche attorno alla seconda parola del nostro tema: Partecipazione. Vorrei riprendere quattro temi che mi sembrano centrali.

1. La partecipazione nella nostra storia. Proprio qui a Bologna, in Emilia Romagna, ricordiamo come si comportava la sinistra; ne accennava Tarozzi nel suo intervento. Quando c'erano i partiti, i “partiti di massa (il comunista, il socialista, la democrazia cristiana) allora esistevano dei progetti di società, che i partiti - e le oggi deprecate ideologie - esprimevano. La politica aveva e dava una prospettiva, animava degli ideali: basta leggere quel bellissimo libro di Alcide Cervi e Renato Nicolai, I miei sette figli, per comprendere lo spessore che animava e nutriva la politica, e che dalla politica era animato e nutrito.

Oggi questo non c'è più. Ed è anche da questa decadenza che nascono le difficoltà del rapporto con la politica: del rapporto tra il popolo e la politica. E da questo nascono anche le difficoltà della politica con la terza parola del nostro convegno: la Urbanistica. A questo proposito vorrei che ricordassimo che le poche leggi di riforma (leggi riformatrici, non riformiste) negli strumenti di governo del territorio sono nate in determinate ragioni della nostra storia, per effetto della spinta di grandi organismi di massa e della sensibilità democratica (adopererei proprio questo termine) delle forze politiche.

Mi riferisco all'inserimento dell'obbligo di riservare determinati spazi per i servizi collettivi e il verde nei piani regolatori, statuito con il decreto sugli standard del 1968, che ha indubbiamente tra i suoi motori principali la lunga campagna popolare ingaggiata dall'Unione donne italiane dall'inizio degli anni Sessanta, con una serie di iniziative attorno a una legge d'iniziativa popolare.

E mi riferisco all'iniziativa delle tra centrali sindacali che ebbe il suo epicentro nello sciopero nazionale generale del 19 novembre 1969 per la casa, i servizi, i trasporti, che condusse alle leggi di riforma dei primi anni Settanta.

Oggi, sei Camere del lavoro hanno dato vita a un'iniziativa che va di nuovo nella medesima direzione. Il sindacato dei lavoratori esce dalla fabbrica, acquisisce consapevolezza del fatto che l'organizzazione della città e del territorio incide pesantemente sulla vita dei lavoratori e sui costi, e decide di porre il tema al centro delle sue vertenze. E' un segnale promettente, una speranza.

2. Partecipazione e decisione Esistono vari modi di partecipare, di influire al processo delle decisioni. Bibo Cecchini ne ha parlato in modo condivisibile, e le stesse esperienze illustrate hanno esemplificato significati e accezioni diverse della partecipazione. Per continuare a ragionare su questo tema, vorrei invitarvi a riflettere su due aspetti: i gradi della partecipazione, la scala dell'argomento cui la partecipazione si applica.

Il grado più elevato della partecipazione è indubbiamente il concorso alla decisione. A questo proposito, alle istanze partecipative (il vicinato, il quartiere, la città) può essere delegata la decisione, oppure esse potranno esprimersi mediante proposte su cui il decisore sarà o meno tenuto a esprimersi, oppure potrà essere un mero condizionamento della decisione. Il modo maggiore o minore in cui l'istanza partecipativa contribuisce alla decisione varia evidentemente in relazione al carattere del decisore e al peso del “partecipatore”.

Il grado minimo, ma essenziale, sembra a me essere la trasparenza del processo delle decisioni. Questo grado dovrebbe essere garantito sempre: in sua assenza la partecipazione è fittizia. Vorrei sottolineare che assicurare questo livello non basta “aprire le porte degli uffici e i cassetti delle pratiche”: si pone anche, e in primo luogo, un problema di linguaggio. Il “burocratese” è un linguaggio ricco di qualità, ma è formato per la comunicazione tra gli addetti ai lavori. I piani regolatori parlano un linguaggio costruito per essere compreso dal portatore d'interessi immobiliari, molto meno dagli utenti della città.

Il grado intermedio, il necessario passaggio tra la trasparenza e il concorso alla decisione, è la conoscenza. Questa implica certamente la possibilità di accedere ai dati, ma richiede in più apprendimento e cultura. A proposito del programma di amministrazione della giunta bolognese, a me sembrerebbe molto utile se ci fosse un forte nesso tra le politiche del territorio e dell'ambiente, dove ci si impegna a percorrere sentieri partecipativi, e le politiche culturali, che a prima vista mi sembrano un po' “separate” e tradizionali.

Per quanto riguarda la scala dell'argomento cui la partecipazione si applica vorrei limitarmi a rilevare che il principio di sussidiarietà, correttamente inteso (alla Maastricht, più che alla Bossi), potrebbe essere una guida sufficiente per comprendere. Così mi sembra ovvio affermare che a livello di vicinato o di quartiere la partecipazione è facile, mentre a livello di una intera città media o grande è molto difficile (pensiamo, ad esempio, a un PRG).

3. Partecipazione e interessi

Qualcuno diceva che anche l'urbanistica concertata è una forma di partecipazione. In effetti occorre intendersi: partecipazione è un termine neutrale, occorre qualificarlo, chiedersi “partecipazione di chi”. In termini sostanziali credo che si debbano distinguere tra loro i diversi tipi di interessi in relazione agli usi diversi delle risorse territoriali.

Occorre distinguere e selezionare gli interessi economici da quelli delle cittadine e dei cittadini (abitare, muoversi, comunicare, conoscere). All'interno dei primi occorre distinguere (e selezionare) gli interessi della rendita immobiliare e di quella finanziaria, quelli del profitto e dell'accumulazione nel processo produttivo e nell'innovazione, quelli del salario. Occorre distinguere gli interessi di quanti usano la città per le loro esigenze personali o produttive, e quanti la usano per il proprio arricchimento. Occorre distinguere le differenze tra i diversi gruppi sociali (ce ne parlava Bassetti, quando affermava che lo sforzo è nel portare a sintesi le diversità). Credo che una stella polare cui guardare per orientarsi sia in quella definizione di democrazia come "il prevalere dei non possidenti nel corso d'un inesauribile conflitto per l'uguglianza". E che occorra ricordare che la partecipazione agisce anche attraverso la contestazione, dove gli interessi dei "non possidenti" sono esclusi dal processo di formazione delle decisioni, o non si riconoscono nei suoi esiti.

4. Gli strumenti della partecipazione.

Su questo punto voglio limitarmi a sottolineare che la partecipazione ha bisogno di tempo e ha bisogno di risorse. Senza questi due ingredienti la partecipazione non esiste. Può esistere, al massimo, la comunicazione: o meglio, quella forma banale di comunicazione che è la propaganda.

Ma dire questo significa anche dire che la partecipazione ha bisogno di procedure certe. Occorrerebbe ripartire da quel poco di partecipazione formalizzata che era consentito dalla stessa legge del 1942, le "osservazioni" agli strumenti urbanistici, per tener conto della maggiore dose di democrazia garantita dal sistema attuale rispetto a quello fascista.

Nel quadro degli strumenti, credo che un contributo rilevante potrebbe darla l'Agenda 21, se riuscisse a legare i diversi aspetti delle politiche territoriali e ambientali a quel grande palinsesto delle decisioni sul territorio che è il piano urbanistico e territoriale.

Per concludere.

Il nostro colloquio si è intrecciato attorno a tre poli: un primo polo rappresentato dalla democrazia, le istituzioni, quindi la politica: un secondo, l'urbanistica e i suoi strumenti; il terzo polo, la partecipazione, cioè la presenza dei cittadini nel sistema delle decisioni.

Ora la politica (il primo polo) è in crisi: delegittimata non dalla sua inefficacia, ma – in Italia – dallo svelamento del vizio denominato Tangentopoli, ossia alla subordinazione delle regole e delle strategie condivise agli interessi venali di singoli e di gruppi (e, nel mondo, dal contemporaneo venir meno della speranza di un sistema economico-sociale alternativo).

Anche l'urbanistica è in crisi. Quando la politica si riduce al quotidiano, quando il suo obiettivo è la conquista del consenso dei poteri forti, quando i poteri forti coincidono con la rendita immobiliare e finanziaria tra loro intimamente legate (e quando la cultura si riduce ad accademia) è inevitabile che anche l'urbanistica entri in crisi.

Io vedo la partecipazione anche come uno strumento che può essere utile per tentare di uscire dall'una e dall'altra crisi.

Uno strumento da adoperare con duttilità, pazienza e costanza, ricordando che le sue finalità sono due. Da una parte, raggiungere obiettivi concreti. Dall'altra parte, svolgere una funzione educativa, formativa, di crescita collettiva.

Uno strumento, infine, da adoperare tenendo conto che c'è un divario che deve essere governato perché non diventi una contraddizione: quello tra il "locale", come spazio nel quale la partecipazione può raggiungere maggiore efficacia. Il "generale", come spazio che inevitabilmente condiziona anche il locale, e che quindi non può essere "lasciato agli altri".

"A me sembra che la Compagnia dei Celestini ci insegni proprio questo, perché quando vedo che la stampa bolognese ha da tempo i celestini fra i suoi interlocutori obbligati in materia, quando leggo nel programma di Cofferati e so dell'assenza di qualunque rapporto istituzionale tra Cofferati e i celestini, leggo parole 'prese' dai celestini, diciamo la verità, quando leggo nel testo di Cesare Melloni che sono stati i Celestini ad aiutarlo a dare contenuti al progetto politico della Camera del Lavoro, e quando so che il lavoro dei Celestini è proprio quello di animare una intelligente partecipazione ai problemi della città, allora mi rendo conto che questa comunicazione tra il locale e il generale è possibile e che è possibile praticare una partecipazione sapiente, che riesca ad analizzare i problemi, a diffondere la conoscenza, a raggiungere obiettivi concreti, e ad alimentare la democrazia. Grazie quindi ai Celestini e non solo per questo convegno."

Questo ultimo brano era stato eliminato dal testo. L'ho rimesso io(NdC)