

07

# Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio

A CURA DI CARLA TEDESCO E ELENA MARCHIGIANI



Società Italiana  
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | [www.planum.net](http://www.planum.net)

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN 978-88-99237-61-5

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati  
con licenza Creative Commons, Attribuzione -  
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0  
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2024  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

07

# **Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio**

A CURA DI CARLA TEDESCO E ELENA MARCHIGIANI

ATTI DELLA XXV CONFERENZA NAZIONALE SIU  
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
TRANSIZIONI, GIUSTIZIA SPAZIALE E PROGETTO DI TERRITORIO  
CAGLIARI, 15-16 GIUGNO 2023

IN COLLABORAZIONE CON

Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura - DICAAR  
Università degli Studi di Cagliari

COMITATO SCIENTIFICO

Angela Barbanente (Presidente SIU - Politecnico di Bari),  
Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano), Grazia Brunetta (Politecnico di  
Torino), Anna Maria Colavitti (Università degli Studi di Cagliari),  
Giuseppe De Luca (Università degli Studi di Firenze), Enrico Formato  
(Università degli Studi Federico II Napoli), Roberto Gerundo (Università degli  
Studi di Salerno), Maria Valeria Mininni (Università degli Studi della Basilicata),  
Marco Ranzato (Università degli Studi Roma Tre), Carla Tedesco (Università  
luav di Venezia), Maurizio Tira (Università degli Studi di Brescia),  
Michele Zazzi (Università degli Studi di Parma).

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE E ORGANIZZATORE

Ginevra Balletto, Michele Campagna, Anna Maria Colavitti, Giulia Desogus,  
Alessio Floris, Chiara Garau, Federica Isola, Mara Ladu, Sabrina Lai, Federica  
Leone, Giampiero Lombardini, Martina Marras, Paola Pittaluga, Rossana  
Pittau, Sergio Serra, Martina Sinatra, Corrado Zoppi.

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Società esterna Betoools srl  
siu2023@betoools.it

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher  
Cecilia Maria Saibene, Teresa di Muccio

Il volume presenta i contenuti della Sessione 07:

“Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi  
di governo del territorio”

Chair: Carla Tedesco

Co-Chair: Elena Marchigiani

Discussant: Carlo Cellamare, Francesco Lo Piccolo, Laura Saija,  
Ilanira Vassallo

Ogni paper può essere citato come parte di:

Tedesco C., Marchigiani E. (a cura di, 2024), *Partecipazione, inclusione e  
gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio, Atti della XXV  
Conferenza Nazionale SIU “Transizioni, giustizia spaziale e progetto di  
territorio”, Cagliari, 15-16 giugno 2023*, vol. 07, Planum Publisher e Società  
Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.

---

9 CARLA TEDESCO, ELENA MARCHIGIANI

## **Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio**

### **Questioni, approcci, innovazioni**

22 FRANCESCO BERNI, SERENA MAIOLI, MARTINA LODI

L'eredità delle sperimentazioni: la sostenibilità dei processi di rigenerazione collaborativa e delle pratiche di riuso urbano

28 FRANCESCO BERNI, GIAMPAOLO SANTANGELO, DAVIDE TESTA

Processi di innovazione aperta a Reggio Emilia: scienza, politica e cittadinanza attiva

35 FRANCESCO CAMPAGNARI

Esplorare le azioni civiche urbane oltre il locale. Prime riflessioni sugli effetti delle relazioni civiche sovralocali e translocali sulle politiche urbane e sui repertori di conoscenza

40 FRANCESCA CARION

Il cambiamento generativo dei processi di innovazione sociale nella rigenerazione urbana: verso nuovi strumenti di supporto alla creazione di strategie

45 ELISA CARUSO

Un approccio sperimentale per la pianificazione collaborativa

50 FRANCESCA COGNETTI, MARIA ELENA PONNO

Urban Living Labs e università. Riflessioni dal margine sul ruolo dell'esperto, tra posizionamento e neutralità

56 GIOVANNI LAINO, CLAUDIO CALVARESI

Dove sono gli artisti? Vedo solo populist

63 ELENA OSTANEL

Spazi intermedi di pianificazione: quali esiti, quali processi, quali innovazioni

71 DANIELA POLI, CHIARA BELINGARDI

Progettare città e territori con sguardo di genere

77 MADDALENA ROSSI

Ripensare il territorio della follia Volterra: la città e la cura

---

- 
- 84 CAMILLA VENTURINI  
Modelli alternativi nel sistema del cibo. Pratiche di comunità in Friuli-Venezia Giulia

### Percorsi partecipativi, strumenti e processi di pianificazione

- 94 MARIALUCIA CAMARDELLI, ROBERTO MALVEZZI  
Comunità partecipanti e processi multi-attore: il progetto Teen Maps Matera
- 102 SELENA CANDIA, FRANCESCA PIRLONE  
La partecipazione come strumento per l'elaborazione di un Piano di sviluppo turistico condiviso e responsabile. Le Cinque Terre in Liguria
- 108 ROMINA D'ASCANIO, ANNA LAURA PALAZZO  
Chi vive l'Aniene? Conflitti e cooperazioni tra fiume e città
- 115 IRINA DI RUOCCO  
The waterfront of Salerno: from product of urban regeneration to diffuser of sustainable social equity
- 124 MICHELANGELO FUSI, MICHELA NOTA, MICHELA TIBONI  
L'approccio partecipativo nella progettazione di spazi aperti interessati da interventi infrastrutturali per la modalità pubblica
- 129 RITA GABRIELI, GIOVANNA MANGIALARDI  
Rigenerare dal basso. L'esperienza di Foggia
- 139 LUCA GULLÌ, GIUSEPPE SCANDURRA  
La lunga parabola della partecipazione civica a Bologna
- 144 MARIA RAFFAELLA LAMACCHIA, ROCCO PASTORE, GIUSEPPE VOLPE  
Pianificare il sistema dell'Istruzione tra assetti fisici e istituzionali: simmetrie a scale diverse
- 149 GAETANO GIOVANNI DANIELE MANUELE  
Partecipatto: un processo "dal basso" di rigenerazione urbana
- 158 GIULIA MOTTA ZANIN, PASQUALE BALENA, ALESSANDRO BONIFAZI  
Pratiche d'uso innovative del territorio e attivazione della sfera pubblica: verso la co-produzione di politiche per la gestione integrata delle zone costiere nella città metropolitana di Bari
-

---

164 SERENA OLCUIRE  
Economie, inclusione e futuro. Appunti sulle esternalità positive delle pratiche di autorganizzazione – e su cosa farne

169 VENERA PAVONE, MEDEA FERRIGNO  
Il peso di alcuni nei processi di tutti: riflessione a partire da due esperienze di pianificazione co-produttiva in Sicilia Orientale

175 IVAN PISTONE  
Geo-spatial and psycho-social approaches to manage the city-sea interface in the context of maritime spatial planning

### **Transizione ecologica, partecipazione e attivazione dal basso**

183 NICOLÒ CHIERICHETTI  
Participation as a device for raising Awareness. The challenge of Urban Forestry

190 GABRIELLA ESPOSITO DE VITA, LUISA FATIGATI  
Arte e attivazione femminile: pratiche di cura per la rigenerazione urbana in contesti marginali

197 CASSANDRA FONTANA, ELENA TARSI, IACOPO ZETTI, ANDREA TESTI  
Ecosistemi collettivi. Uno strumento per mappare i servizi ecosistemici di supporto alla partecipazione nell'ambito dell'European Green Deal

201 ANTONIO RACITI  
“Diversità profonde” nella pianificazione per la transizione ecologica: Riflessioni da Gloucester, Massachusetts, USA

206 STEFANO SIMONCINI, LUCA BRIGNONE  
Reti socio-ecologiche per lo sviluppo auto-sostenibile. Evidenze qualitative e quantitative nel contesto romano

217 SILVIA SIVO  
Fronti d'onda. Conflitto e inclusione tra azioni dal basso e processi istituzionali nella governance dei fronti portuali e costieri urbani

### **Abitare, co-abitare, includere**

225 VALENTINA CIUFFREDA, ANGELICA NANNI, LUCIANA MASTROLONARDO  
Riabitare i margini: da luoghi di transito a luoghi di inclusione

---

- 
- 231 ENRICO DALLA PIETÀ  
Inclusività e conflitto nello sviluppo di urbanità alternative
- 239 CRISTINA DANISI, DANIELE PAGANO, ANTONELLA SANTORO  
Politiche condivise e progetti sperimentali nel processo “Puglia Regione  
Universitaria. Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili”
- 250 LUISA FATIGATI, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA  
Il progetto InkCamp: processo eco-collaborativo per il disegno del piano  
urbanistico di Camposano
- 257 ANNA MAROCCO  
Abitare queer come ecologia della cura: nuovi orientamenti per le politiche  
dell’abitare
- 262 MARILENA PRISCO  
Collaborative Housing for young adults: infrastrutture per l’abitare dei giovani  
durante e dopo la pandemia attraverso il caso studio delle student housing  
cooperatives statunitensi
- 268 ANDREA RIGON  
**BEST PAPER** Diversità, giustizia e partecipazione: un approccio intersezionale allo sviluppo  
urbano in contesti fragili
-

# Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio

## 1 | Un campo di studi articolato: questioni, approcci, innovazioni

Le riflessioni teoriche e le indagini empiriche sulla partecipazione nella pianificazione e nelle politiche urbane e territoriali costituiscono un campo di studi che anche in Italia – negli ultimi anni e in linea con quanto accaduto nel dibattito scientifico e nelle pratiche di ricerca internazionali – si è andato progressivamente articolando intorno a diversi temi, strumenti, attori, processi e scale di governo del territorio. Tale articolazione rende oggi meritevole di disaggregazione la dicotomia *partecipazione istituzionalizzata/mobilitazione dal basso* (Romano, 1998) che, dagli anni '90 sino ai primi anni 2010, ha rappresentato uno schema interpretativo convincente dei percorsi di coinvolgimento dei cittadini nei processi di trasformazione urbana e di governo del territorio.

Da tempo, infatti, il repertorio delle esperienze non solo ha acquisito una consistenza numerica sempre più significativa, ma si è anche configurato in modo variegato in termini di obiettivi, soggetti coinvolti, forme, modi ed esiti del coinvolgimento. Ricorrere alla locuzione “partecipazione istituzionalizzata” per contrapporre i percorsi partecipativi attivati nell’ambito di politiche e strumenti di piano a quelli di mobilitazione sociale (ric conducendo solo a questi ultimi le forme di attivazione spontanea dei cittadini) non appare perciò più sufficiente a descrivere i processi in modo aderente alla realtà. Diventa indispensabile addentrarsi sia nel campo delle pratiche istituzionalizzate di partecipazione sia in quello delle mobilitazioni sociali, per volgere l’attenzione alle forme emergenti di attivismo civico, alle relazioni – talvolta conflittuali talaltra collaborative – tra le istituzioni e i cittadini che si auto-organizzano, alla capacità delle istituzioni stesse di intercettare e valorizzare esperienze dal basso.

Non si tratta più solo di tener conto di questioni di inclusione/esclusione dei cittadini nei processi decisionali, ma in misura crescente anche di riconoscere la loro capacità di agire, di avviare e portare avanti nuove forme di azione, che, in alcuni casi, vengono riconosciute e supportate da istituzioni capaci di farsi promotrici di politiche fondate sull’azione dal basso. A diversi livelli di governo del territorio (comunitario, nazionale, locale) e in diversi settori di politiche pubbliche (giovanili, culturali, di welfare, ambientali ecc.) stiamo infatti assistendo al moltiplicarsi di iniziative che hanno messo al centro la capacità “creativa” dei cittadini e delle loro associazioni. Tali condizioni sollecitano il governo del territorio a confrontarsi con nuove forme di azione, che hanno origine in ambiti diversi da quelli della pianificazione urbana e territoriale. Le pratiche dal basso innovative possono, infatti,

indipendentemente dalle questioni trattate, essere osservate come strumenti dell'azione territoriale (alla Lascoumes & Le Galès, 2004), da cui partire per interrogarsi sul governo di città e territori. In sostanza, se la dicotomia partecipazione istituzionalizzata/mobilitazione sociale ha progressivamente perso la sua efficacia interpretativa, a sembrare necessaria è una crescente attenzione alla messa a punto di una cassetta degli attrezzi in grado di supportare l'indagine, la comprensione, l'interpretazione dei processi in corso, al fine di coglierne le implicazioni per gli studi urbani, la pianificazione e il progetto di città e territori.

In questo quadro di riferimento si inseriscono i contributi presentati nella Sessione 7 (*Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio*) della XXV Conferenza della SIU. Le esperienze restituite includono azioni materiali e immateriali di tutela e valorizzazione di risorse naturali e culturali, trattano del riuso di edifici, spazi aperti e infrastrutture in abbandono, si concentrano sulla rigenerazione di quartieri urbani deprivati, riservando particolare attenzione all'abitare, ai luoghi e alle reti del welfare, alla pluralità e alla diversità, agli sguardi di genere. Nella Sessione i partecipanti sono stati invitati a interrogarsi sui meccanismi di inclusione/esclusione, sulle conoscenze in gioco, sul ruolo dei pianificatori e su quello dei ricercatori che a queste esperienze hanno spesso preso parte attraverso forme di ricerca-azione.

La grande varietà di iniziative e studi presentati delinea un campo di pratiche più o meno innovative osservabile da diverse prospettive, che chiamano in gioco il rapporto tra azione straordinaria e ordinaria di governo delle trasformazioni urbane e territoriali, nonché la capacità dei processi di partecipazione e attivismo civico di intercettare i temi emergenti in questa fase di transizioni. Tali questioni verranno qui trattate da tre prospettive: dell'azione pubblica, delle pratiche sociali, degli ambiti di intervento intesi come combinazione e intreccio di spazi e questioni sociali, economiche e ambientali. A conclusione, alcune note si propongono di alimentare ulteriormente la discussione.

## **2 | Partecipazione istituzionalizzata e conflitti: quali spazi di confronto e inclusione?**

A una riflessione sulla dimensione istituzionalizzata della partecipazione – e sul suo ruolo di accompagnamento alla costruzione condivisa di piani, politiche e progetti di interesse collettivo – non possono che fare da sfondo considerazioni sul clima politico in cui da tempo, nel nostro paese, le istituzioni si trovano a operare. Non è questo il luogo per una disamina approfondita, appaiono però evidenti sia lo scarto tra un utilizzo pervasivo nel dibattito pubblico di retoriche demagogiche e populiste da parte di partiti privi di grandi visioni del futuro, sia un sempre più frequente arroccamento in sede decisionale su posizioni “ideologiche” espresse in forma assertiva e/o su valutazioni tecnocratiche senza un esplicito mandato politico – due posture

che, a seconda di situazioni e occasioni, spesso si alternano e intersecano. Tali condizioni sono state messe in risalto prima dalle misure emergenziali attuate in risposta alla crisi pandemica, poi dalla costruzione e dall'attuazione in un'ottica efficientista dell'insieme eccezionale di risorse e interventi del Piano di Ripresa e Resilienza (PNRR), portando a quella che oggi appare come una progressiva riduzione degli spazi dedicati al confronto e alla discussione politica a tutti i livelli istituzionali (Viesti, 2023). Se e come, dove e con chi si diano opportunità concrete per una costruzione democratica e inclusiva delle decisioni attinenti al governo di città e territori sono perciò domande assai attuali e rilevanti.

I contributi presentati nella Sessione pongono l'attenzione su alcune questioni e fattori, che aiutano a connotare, rileggere criticamente ed attualizzare quel campo complesso di relazioni tra *partecipazione*, *negoziazione* e *deliberazione* in cui, da decenni, l'azione pubblica è chiamata a muoversi (Forester 1999; Palermo 2022: 208 e ss.): dagli strumenti e dagli organi con cui si costruisce il *setting* di pratiche partecipative variamente intese, ai processi e agli strumenti preposti a mettere in tensione ed eventualmente ricomporre istanze istituzionali e domande dalla società civile, sino a una valutazione della loro efficacia in termini di ricaduta sulle scelte trasformative attuate.

In tale prospettiva, una questione nodale attiene al *radicamento delle pratiche partecipative nell'azione pubblica* e ai *dispositivi* a tal fine messi in campo. Optare per uno stile di governo condiviso che sia continuativo nel tempo comporta non solo la creazione, ma anche la manutenzione periodica e riflessiva di politiche e istituti di decentramento territoriale dove ascoltare e ingaggiare attivamente i cittadini nella costruzione delle decisioni. Ampio è il repertorio delle soluzioni (e dei loro gradi di coinvolgimento della società civile): dalle formule più stabili che si prestano a essere formalizzate nella prassi istituzionale ordinaria (come municipi, comitati di quartiere e di gestione collettiva di servizi pubblici e beni comuni, urban center); a quelle a cui ricorrere "a progetto" e in risposta a richieste dal basso (come tavoli, laboratori, osservatori, patti collaborativi).

L'uso che di tali formule si fa e i soggetti preposti alla loro gestione meritano attenzione. Importante è infatti la relazione con *strumenti di governo* e *pianificazione* che ne attestino e alimentino il ruolo, recependone e ricomponendone gli input in visioni, strategie e azioni: dai piani urbanistici, ai regolamenti di co-cura e co-gestione di specifici spazi, ai bilanci sociali e partecipativi cui riferire modalità di allocazione e spesa decentrate delle risorse a bilancio.

Non meno rilevante è il ruolo assegnato agli *organismi preposti alla gestione di spazi e occasioni di partecipazione istituzionale*, laddove il recente ingresso sulla scena di soggetti di diritto privato, come le fondazioni controllate dai comuni, si presta a una duplice lettura. Torneremo poi su queste dinamiche, vale però qui la pena di sottolineare come esse possano

essere interpretate, da un lato, come un tentativo di rendere la macchina amministrativa più agile e capace di rispondere celermente a domande di innovazione dal basso, di natura spaziale e gestionale; dall'altro, come un'esternalizzazione di attività partecipative di piccolo cabotaggio, che non impattano su interventi strategici. In termini più generali, il ricorso a meccanismi di delega delle pratiche istituzionali partecipative a soggetti a statuto misto – pubblico e privato – può però essere letto anche come una risposta alle oggettive difficoltà che le amministrazioni pubbliche oggi trovano nel trattare il complicato rapporto *tra questioni di rappresentanza e frammentazione delle istanze sociali*. È questo un dato di fatto di cui tenere conto. Sempre più frequente è infatti l'emergere di movimenti critici, che si mobilitano contro trasformazioni urbane e territoriali (non necessariamente di ampia scala e di valenza generale); trasformazioni che, pur in presenza di azioni partecipative messe in campo dalle istituzioni, sono percepite come calate dall'alto. Se per l'azione pubblica il conflitto è ormai riconosciuto come un ingrediente sostanziale, e la co-progettazione con i cittadini è una sorta di mantra di strategie e finanziamenti di derivazione europea, altrettanto ineludibile è l'assunzione di responsabilità politica su scelte che, soprattutto se di prospettiva, non derivano da una banale ricomposizione di singole posizioni. In tal senso, la debolezza della politica e la tendenza ad assumere atteggiamenti opportunisti e poco lungimiranti spesso concorrono a dare ragione a interessi parziali, di natura privatistica e contingente.

La sensazione è, in definitiva, che la valorizzazione in termini concreti di pratiche partecipative comporti un lavoro sempre più arduo. In una società che non è più fatta da uguali (e sempre meno da simili), evidente è la crisi di rappresentanza di quei corpi intermedi (sociali, economici e politici) preposti alla negoziazione tra le istanze di gruppi contrapposti ai quali il dialogo istituzionale si è tradizionalmente rivolto (Pizzorno, 2013). Di conseguenza, forte appare la necessità di costruire nuovi "spazi intermedi", tra istituzioni e società civile, come meglio analizzeremo nel paragrafo successivo.

Anche dal punto di vista istituzionale, di partecipazione oggi sembra infatti sussistere un bisogno crescente, in prima battuta come occasione per fare emergere *conoscenze place-based e site-sensitive*. Molte amministrazioni pubbliche pagano gli impatti della drastica riduzione di competenze e professionalità interne indotta dalla stagione di prolungata austerità che, almeno apparentemente, ci siamo lasciati alle spalle – una cosa è infatti l'immissione ingente di investimenti pubblici, un'altra è la capacità di saperli spendere in tempi rapidi e in maniera efficace. Un aspetto che i contributi alla Sessione mettono in evidenza è proprio il divario tra la profondità delle conoscenze costruite nelle esperienze di partecipazione e attivismo civico e la debolezza delle analisi prodotte dalle istituzioni a supporto di politiche, piani e progetti. È in questo quadro di difficoltà che sempre più spesso entrano in gioco le università attraverso diverse tipologie di attività e posture (dalle iniziative istituzionali di terza missione e *public engagement*,

alla ricerca-azione e all'attivismo, alla creazione di *urban living labs*). La loro assunzione di un ruolo di intermediari e facilitatori di pratiche di dialogo e negoziato tra interessi e istanze di attori politici e sociali presenta tuttavia rischi evidenti, se non altro per la temporaneità delle azioni e risorse che le università sono in grado di mettere a disposizione grazie a progetti sostenuti da specifici finanziamenti, convenzioni con pubbliche amministrazioni di durata limitata, interessi legati a singoli studiosi o gruppi di ricerca. D'altro canto, però, i casi illustrati nella Sessione mostrano come l'*upgrade* da un utilizzo della partecipazione come supporto alla costruzione di una base conoscitiva a quello di spazio di co-progettazione con le istituzioni sia tutt'altro che frequente. Quale la *rilevanza effettiva dei temi e delle dimensioni delle trasformazioni* che i percorsi di partecipazione istituzionalizzata sono chiamati a trattare è quindi una ulteriore e importante chiave di lettura. In altri termini, la domanda è a quale livello delle decisioni tali percorsi si collochino e quale sia la loro presa effettiva. Particolarmente problematico appare lo scenario aperto dai grandi interventi in attuazione del PNRR, dalle loro procedure selettive e centralizzate, laddove tempi serrati, regole rigide e non concordate tra ministeri e attori territoriali male si adattano all'attivazione di processi di dialogo con cittadini e società civile. Tali processi potrebbero incidere sulle progettualità candidate solo nei casi in cui le amministrazioni locali e regionali proponenti siano state in grado di anticipare la costruzione partecipata delle progettualità avanzate. Il condizionale è però d'obbligo: qualsiasi decisione assunta prima dell'uscita dei bandi e dei loro criteri contrattuali potrà essere suscettibile di cambiamenti e riorientamenti. Quello che il PNRR sembra mettere in crisi è perciò proprio la capacità di percorsi partecipativi e pratiche innovative di spendersi su ciò che conta.

### **3 | Pratiche sociali che (talvolta) costruiscono politiche urbane e affrontano questioni di giustizia spaziale**

Negli ultimi anni, alle diverse forme di inclusione nei processi di piano e nelle politiche territoriali da parte di istituzioni che hanno scelto di adottare approcci partecipativi e, più raramente, anche di promuovere azioni di co-progettazione (spesso su impulso di direttive e linee guida o per cogliere opportunità di finanziamento comunitarie, nazionali, regionali), si sono progressivamente affiancate esperienze che hanno preso le mosse da azioni formali e informali di cittadini e loro associazioni. Attraverso pratiche di attivismo civico sono state portate avanti, in modo auto-organizzato, iniziative di diversa natura, che spesso hanno avuto esiti significativi in termini di produzione di servizi e talvolta sono riuscite a superare i confini dell'azione puntuale e circoscritta, giungendo ad attivare più ampi processi di rigenerazione urbana tesi a migliorare la qualità della vita delle persone. Tali iniziative sono state inquadrare attraverso vari frame teorici, tra cui, in particolare quello dell'innovazione sociale. Frank Moulaert e altri (2010)

---

considerano l'innovazione sociale in ambito urbano come un concetto caratterizzato da tre elementi fondamentali: soddisfazione di bisogni non intercettati da stato e mercato; cambiamento nelle relazioni sociali e di potere ai fini di una governance più inclusiva; *empowerment* delle comunità locali in termini di aumento della capacità socio-politica e di accesso alle risorse.

Tuttavia, in un contesto di crescenti disuguaglianze come quello attuale spesso, paradossalmente, i movimenti di innovazione sociale non nascono nei quartieri più svantaggiati, dove sarebbero più necessari e dove si potrebbe ipotizzare di incontrarli (Nel.lo, 2016). Questa osservazione induce a riflettere sul ruolo che le pratiche di innovazione sociale possono giocare nel più generale contesto delle politiche urbane e territoriali. In particolare, la domanda è quale contributo esse possano offrire in relazione agli obiettivi di riduzione delle disuguaglianze che prendono forma, a livello urbano, nei quartieri deprivati e, a livello regionale, attraverso crescenti squilibri e divari socioeconomici e culturali. Sebbene – in connessione con l'evoluzione delle azioni integrate di sviluppo locale – il territorio venga riconosciuto come una dimensione rilevante delle pratiche di innovazione sociale, questo tipo di esperienze rischia infatti: da un lato, di alimentare una politica orientata a soluzioni pragmatiche, che trascura quadri coerenti e unitari su grandi problemi; dall'altro, di aprire spazi riservati unicamente a poche minoranze creative, rivelandosi non in grado di rispondere a più ampie domande sociali e di trattare questioni strutturali di equità.

In questa prospettiva, è utile soffermare l'attenzione sugli *spazi intermedi*, materiali e immateriali, per l'interazione tra cittadini e istituzioni; in alcuni casi essi sono strutturati come *organizzazioni intermedie*, di diversa natura giuridica, caratterizzate da inediti intrecci tra dimensione pubblica e privata. Facendo riferimento alla recente letteratura sulla pianificazione strategica in situazioni conflittuali, tali spazi possono essere interpretati come *trading zone(s)* (Balducci & Mantysalo, 2013): ambiti di interazione tra attori che non condividono gli stessi valori e obiettivi, ma che riescono comunque ad interagire anche restando su posizioni differenti. Si tratta di una interpretazione che ha le sue radici nel dibattito sulla pianificazione collaborativa, in particolare nelle riflessioni che sottolineano come spesso le persone condividano gli spazi fisici in cui abitano e svolgono le proprie attività, insieme alla comune preoccupazione per lo sviluppo di tali luoghi, nonostante le loro diverse «direttive morali» (Healey, 1997: 124).

Tuttavia, sebbene gli spazi intermedi aprano opportunità, essi non sempre sono in grado di costruire linguaggi comuni e di innovare nel concreto i processi di trasformazione territoriale. Non solo da parte delle istituzioni è necessario “abbassare la soglia” per consentire una più ampia espressione delle capacità di azione di cittadini e associazioni, ma da parte degli stessi cittadini è importante riconoscere e imparare a gestire le regole procedurali e a confrontarsi con il carattere tutt'altro che monolitico delle istituzioni

pubbliche, così da muoversi in modo creativo tra le opportunità di azione che via via si aprono.

In definitiva, gli spazi intermedi potrebbero consentire alle pratiche urbane innovative di non rimanere relegate in ambiti speciali, rafforzando il debole rapporto di connessione con l'azione ordinaria delle istituzioni. Quando però le innovazioni restano in spazi angusti (talvolta patinati) che non trattano questioni centrali per le trasformazioni urbane, esse finiscono per fare da corredo e implicitamente legittimare il mantenimento/rafforzamento di politiche neoliberali. Nell'attuale scenario sociale e politico, caratterizzato da disuguaglianze crescenti e da forme di governo in cui la democrazia subisce una progressiva erosione, tali circostanze si rivelano particolarmente critiche, sollecitando una lettura più specifica e attenta sia degli spazi in cui pratiche di partecipazione e attivazione dal basso si manifestano, sia dei loro punti di forza e debolezza.

#### **4 | Partecipazione e attivazione dal basso: luoghi e pratiche in transizione**

Nei contributi discussi nella Sessione, la consapevolezza di trovarsi immersi in una fase di difficili e profonde transizioni (economiche, sociali, climatiche e ambientali), insieme all'urgenza di individuare soluzioni per affrontarle, emergono come i motori di un quadro articolato di pratiche di attivazione dal basso e di azioni istituzionali tese a riconoscerle e abilitarle. Soffermare l'attenzione su alcuni temi emersi e sui campi spaziali e operativi implicati, costruirne una prima parziale mappatura, sono mosse che aiutano a ragionare: su difficoltà e carenze delle risposte oggi offerte dall'azione pubblica a bisogni sempre più urgenti e plurali; sugli input a ripensare luoghi e modi dell'agire politico e amministrativo offerti da prospettive e nicchie di innovazione; ma anche sui limiti di simili esperienze a fronte di questioni ampie e complesse non semplicisticamente delegabili a iniziative sporadiche – siano esse autopromosse e/o sostenute dalle istituzioni.

Nello specifico, la discussione si è concentrata su tre famiglie di spazi e pratiche in transizione. Quella di seguito riportata è, tuttavia, una distinzione strumentale: nelle esperienze essa si delinea come sfumata, sollevando questioni più generali e comuni.

**Abitare, cura e sguardi di genere.** Di frequente assistiamo all'emergere di pratiche co-produttive, in cui il capitale sociale offerto dai cittadini si fa risorsa nella progettazione e fornitura di attrezzature e servizi che ampliano il campo tradizionalmente coperto dalle politiche del welfare, al fine di generare condizioni più inclusive di benessere. In alcuni casi tali pratiche arrivano a stabilire condizioni di dialogo e collaborazione con le amministrazioni, spesso tuttavia all'interno di percorsi permeati da finalità di efficienza della macchina pubblica e del suo operare routinario. Sussistono però anche pratiche che, muovendosi su piani di autonomia rispetto a quelle istituzionali, e in virtù di una stretta connessione a narrazioni e domande

---

sociali non ancora ascoltate e trattate, aprono scenari per ripensare i servizi stessi, i loro frame operativi e politico-valoriali.

È in quest'ultima prospettiva che si inquadra il confronto sviluppato nella Sessione sul tema delle politiche e degli spazi dell'abitare, sul ruolo che alcune pratiche definibili come para- o extra-istituzionali rivestono nel fare emergere nuovi bisogni nei settori della casa e della sua *affordability*. Di particolare interesse risultano alcune esperienze di matrice cooperativistica e di co-abitazione che, anche collocandosi all'interno di dinamiche di mercato, reinterpretano i rapporti tra proprietari e affittuari. Costruendo reti di soggetti, spazi di negoziazione tra istanze di valorizzazione di patrimoni immobiliari e domande di accesso alla locazione, esse mostrano come dalla collaborazione nella gestione di alloggi, servizi di accompagnamento, assistenziali e per la socializzazione possano derivare risposte inedite. Risposte che possono essere estese dai destinatari direttamente individuati (come, ad esempio, giovani, studenti, comunità di persone LGBTQ+) ad altre forme di fragilità e mix di individui e gruppi, dalla riqualificazione di singoli luoghi all'attivazione di processi di rigenerazione di più ampi settori urbani mirati a contrastare l'insorgere di processi di gentrificazione ed espulsione. La necessità di uscire dalle prospettive "mono-target" – improntate a criteri reddituali e di vulnerabilità socio-economica – che ancora connotano l'azione pubblica è forse l'input che con più forza emerge dai tanti interventi presentati sui temi del welfare. È questa infatti un'istanza ribadita quando si agisce in aree interne e marginalizzate, con l'obiettivo di contrapporre alle dinamiche di abbandono la costruzione di reti di accoglienza (abitativa, lavorativa e comunitaria) di popolazioni migranti; nelle esperienze che operano all'interno di quartieri e contesti deprivati, cercando di affrontare in maniera sinergica le molte dimensioni della povertà e del disagio presenti; o, ancora, nei casi in cui uno sguardo di genere è applicato al progetto di città e di territori. L'appello ricorrente è ad assumere una prospettiva intersezionale, in cui il diritto all'abitare si allarghi dalla casa agli spazi di relazione e ai servizi. Lo sguardo si riorienta così, dalle singole fragilità (per quanto specifiche e importanti nelle loro connotazioni), alle mutue e complesse interconnessioni tra condizioni di disuguaglianza sociale, economica, di genere e generazionali, tra persone e spazi materiali in cui tanti e diversi tempi e traiettorie di vita hanno luogo. L'intento è di riannodarne i fili, per costruire in forma condivisa – con futuri destinatari e utenti – nuove infrastrutture abilitanti (educative, della socialità, imprenditoriali, di cura).

**Rigenerazioni, riusi e inclusioni.** I processi di dibattito collettivo e di rigenerazione dal basso possono svolgere un importante ruolo di riconnessione tra politiche pubbliche e "politiche del quotidiano", esplorando, anticipando e mettendo alla prova soluzioni altre rispetto a quelle dettate da dinamiche di trasformazione oggi in crisi. Il riferimento è a soluzioni capaci di trasformare i vincoli economici, spaziali e funzionali che spesso riducono

la capacità di intervento di attori pubblici e privati in opportunità per co-generare nuovi usi, ibridi ed evolutivi. Relativamente a questa famiglia di luoghi e pratiche emergono però diverse problematiche.

A fronte dell'impatto in termini di coinvolgimento e sensibilizzazione su temi rilevanti (come ad esempio crisi climatica, mobilità sostenibile, gestione di spazi collettivi), l'attivazione – da parte delle istituzioni locali – di laboratori civici, bandi e call aperti ai cittadini per raccogliere e finanziare progetti di riuso e gestione di luoghi degradati solleva la questione di quanto le proposte supportate e attuate vengano effettivamente capitalizzate dall'operare *mainstream*, alimentandone una revisione critica. Frequente è infatti la loro traduzione in interventi di natura temporanea, tattica e strumentale, volti a risolvere problemi e conflitti puntuali, o a trattare tematiche marginali rispetto a quelle affrontate da altre scelte autonomamente prese dall'amministrazione. Lo spazio dedicato alla dimensione partecipativa, all'interazione e all'innovazione sociale, risulta spesso circoscritto all'interno dei tempi contingentati dalle procedure, limitato da formule gestionali e regolamentari già in essere.

La discussione sviluppata durante la Sessione ha inoltre messo in evidenza i rischi di un uso ridotto dei percorsi di riappropriazione e rigenerazione direttamente promossi dai cittadini in spazi dimenticati dall'intervento pubblico. Se infatti nei casi più maturi e strutturati tali percorsi mostrano esternalità positive – la capacità di generare economie locali, di coinvolgere componenti della società tradizionalmente escluse dai processi decisionali, di contribuire alla costruzione di forme di sviluppo locale sostenibile e integrato – il terreno in cui queste pratiche si muovono è ambiguo. Da un lato, il loro ingaggio può delineare forme di sussidiarietà che aiutano a colmare le carenze delle politiche istituzionali. Dall'altro, se confinate in piccoli spazi, tali iniziative rischiano di legittimare un ulteriore arretramento dell'azione pubblica se non – addirittura e paradossalmente – il tranquillo perpetuarsi nella prassi ordinaria di politiche neoliberali.

**Ecologie, paesaggi e mobilitazioni.** Un terzo insieme di esperienze riguarda infine la costruzione dal basso di progettualità e forme di “insorgenza” mirate alla gestione e alla tutela di risorse ecologiche e sociali in contesti *in-between*, lasciati scoperti o relegati in posizione marginale rispetto ai tanti perimetri, attori pubblici e temi trattati da politiche e strumenti di governo e pianificazione territoriale di scala vasta e locale, di natura settoriale e generale.

È questo il caso, ad esempio delle esperienze di attivazione e cooperazione di reti civiche nell'ambito di percorsi volontaristici come quelli dei contratti di fiume; di osservatori locali ed ecomusei all'interno di riserve ambientali; dell'avvio di distretti di economie locali e solidali che, proponendo modelli di produzione e consumo alternativi a quello dominante, offrono prospettive per ri-territorializzare i sistemi del cibo. È però anche il caso di campi di azione

---

che, proprio per la complessità tecnica e la scala degli interventi pubblici e privati implicati, stentano a essere affrontati da forme di attivazione dal basso che vadano oltre gli apporti conoscitivi o la dimensione antagonista; il riferimento è alla crescente attenzione per gli spazi costieri di interfaccia tra terra e mare, per politiche estensive di riforestazione urbana e, più in generale, per la costruzione di servizi ecosistemici.

Trattasi di esperienze molto eterogenee, di volta in volta alimentate dalla consapevolezza dei rischi indotti da dinamiche di degrado ambientale, dagli impatti connessi al cambiamento climatico, dalla rivendicazione a un uso collettivo di spazi pubblici privatizzati (come gli arenili). Alcuni tratti comuni possono però essere riconosciuti: la mobilitazione su questioni strategiche e di prospettiva e il fuoco su contesti vulnerabili, in cui coesistono, in maniera conflittuale, diversi usi e interessi sociali ed economici. Conflitti che se trattati dalle politiche pubbliche in un'ottica meramente redistributiva e compensativa, senza un coinvolgimento attivo delle comunità locali, rischiano di generare divari e situazioni di *ecological injustice* in cui, in maniera inefficace e talvolta controproducente, le istanze di transizione ecologica si trovano contrapposte a quelle di giustizia sociale.

È in tale prospettiva che esperienze di attivazione dal basso acquistano importanza. Queste pratiche concorrono infatti a delineare reti di soggetti, forme di presidio collettivo su temi e spazi che contano, campi di possibile collaborazione con e tra istituzioni di diverso livello, fornendo all'azione pubblica occasioni per uscire da trattazioni settoriali di problemi e opportunità e per ricostruire un contatto diretto con popolazioni e territori. Come anche nelle esperienze precedenti, la tenuta nel tempo di simili pratiche necessariamente dipende però da una pronta risposta degli attori pubblici in termini di sostegno concreto alla collaborazione – dall'adesione formale a reti e patti, alla messa a disposizione di strumenti e risorse finanziarie per l'attuazione e la gestione delle progettualità, al supporto alla costruzione di network multi-attoriali che ne garantiscano la sostenibilità nel tempo. Senza tale sostegno, scarsa appare infatti la durabilità di simili iniziative: la traiettoria più probabile è quella di una progressiva disillusione e dispersione di energie e proposte.

## **5 | In conclusione**

I contributi presentati alla Sessione e la discussione che essi hanno contribuito ad alimentare delineano una pluralità di tematiche, osservabili da diversi punti di vista. In aggiunta a quelle già tratteggiate, due ulteriori ci sembrano aprire questioni importanti su cui è necessario continuare a ragionare. Non si tratta di questioni in sé concettualmente nuove: la loro relativa originalità si deve però, da un lato, a un prepotente ingresso sulla scena di dispositivi tecnologici, dall'altro, alle condizioni operative dell'azione pubblica.

Come il dibattito disciplinare sottolinea da tempo, non si può parlare di

percorsi di partecipazione istituzionalizzata senza una riflessione sulla loro effettiva inclusività: sulle modalità di ingaggio della società civile, sulla natura dei *tools* utilizzati per la loro implementazione e sulle relazioni tra conoscenze e ruoli degli attori che essi sottendono. In tal senso, desta preoccupazione il sempre più frequente ricorso – nelle pratiche di governo del territorio così come in quelle della ricerca – a dispositivi tecnologici di rilevazione di esigenze e proposte, talvolta senza un’adeguata problematizzazione delle tante implicazioni che tale scelta comporta. In primis, gli effetti connessi al passaggio dal confronto in presenza a modalità di ascolto mediate, da una dimensione relazionale “collettiva” ad una a distanza e “connettiva” (Serres, 2010). Un passaggio in cui gli aspetti tecnologici e strumentali assumono un peso prevalente, a discapito della costruzione di percorsi di partecipazione articolati in rapporto alla varietà di attori da intercettare; in cui la mera sequenza e sommatoria di occasioni di consultazione in larga parte indiretta si dà come un preoccupante sostituto di processi di *co-learning* tra istituzioni e cittadini e tra cittadini stessi; in cui l’organizzazione di pratiche di partecipazione perde la valenza di occasione di *problem setting* collaborativo e condiviso, laddove ruoli e competenze degli attori coinvolti non interagiscono costruttivamente, e alcuni soggetti sociali rischiano di essere esclusi se non altro dalle soglie di accesso alle tecnologie utilizzate. Le modalità con cui i processi di partecipazione istituzionalizzata hanno luogo non sono neutre. Il crescente peso assegnato ad «approcci tecnocratici» può essere in sostanza letto come «l’altra faccia della depoliticizzazione delle pratiche di programmazione e pianificazione», come il portato di un «crescente sospetto nei confronti dell’interazione e a maggior ragione del conflitto sociale», come una «mancanza di cura» del dibattito collettivo e di «un’attenzione per le forme di *impairment* che impediscono agli attori più deboli di svolgere un ruolo attivo» (Pasqui, 2022: 39, 157). Come supportare il passaggio dalle nicchie di innovazione a un rinnovato *mainstream* dell’azione pubblica è una seconda questione rilevante. In altri termini, il tema è come e a quali condizioni l’azione dal basso possa stimolare apprendimento istituzionale, così da garantire durabilità e sostenibilità nel tempo di processi co-generativi e della loro efficacia sociale (Minervini, 2016; Vino, 2018). Processi capaci di “scalare” dalle lezioni che occasioni, azioni e luoghi “di eccezione” hanno permesso di apprendere, alle dimensioni di un operare ordinario e di interesse collettivo allargato. In questo mantenendo sia la spinta a una continua innovazione e capacitazione di soggetti finora esclusi dalle decisioni pubbliche, sia la tensione verso un approccio intersezionale a bisogni e soluzioni. In tale prospettiva, l’attenzione rivolta a organismi e spazi intermedi – la già richiamata costruzione di *trading zone(s)* – è una possibile risposta al continuo e incerto mutare delle condizioni di contesto e di processo, dei quadri territoriali e politici, in cui le istituzioni oggi si trovano a definire decisioni e interventi. Senza luoghi di continua discussione e condivisione di problemi e opportunità l’incertezza tende infatti a essere

interpretata come inaffidabilità della risposta pubblica, con il rischio di sempre più forti e reciproci irrigidimenti di posizioni da parte di istituzioni e cittadini.

Chi possa e debba fare il primo passo di riavvicinamento è una domanda che mal si presta a risposte univoche e pacificanti. Senz'altro, proprio per la debolezza intrinseca di molte iniziative di mobilitazione, occorre essere consapevoli del potere abilitante e disabilitante in capo all'azione pubblica. La città può farsi da sé (Cellamare, 2019) – e di fatto in molti casi già lo fa – ma fino a un certo punto. Tuttavia, la partita non può essere giocata unicamente nella sfera delle *policies* e delle strutture organizzative chiamate ad implementarle, anche intercettando e supportando l'azione dal basso. Al fine di incidere sull'agire pubblico ordinario appare necessario il passaggio dalla sfera delle politiche a quella della politica.

### Riferimenti bibliografici

- Balducci A., Mäntysalo R. (a cura di) (2013), *Urban Planning as a Trading Zone*, Springer, Dordrecht.
- Cellamare C. (2019), *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*, Donzelli, Roma.
- Forester J. (1999), *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*, The MIT Press, Cambridge (MA).
- Healey P. (1997), *Making better places*, Palgrave, Londra.
- Lascoumes P., Le Galès P. (2004), *Gouverner par les instruments*, Sciences Po-Les Presses, Parigi.
- Minervini G. (2016), *La politica generativa. Pratiche di comunità nel laboratorio Puglia*, Carocci, Roma.
- Moulaert F., Swyngedouw E., Martibelli F. Gonzalez S. (eds.) (2010), *Can Neighbourhoods Save the City? Community development and social innovation*, Abingdon, Routledge.
- Nel.lo, O. (2016), *La città in movimento*, Edicampus, Roma.
- Palermo P.C. (2022), *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Carocci, Roma.
- Pasqui G. (2022), *Gli irregolari. Suggestioni da Ivan Illich, Albert Hirschman e Charles Lindblom per la pianificazione a venire*, FrancoAngeli, Milano.
- Pizzorno A. (2013), "Competenza e maggioranza nel processo di decisione", in C. Bianchetti, A. Balducci (a cura di), *Competenza e rappresentanza*, Donzelli, Roma, pp. 17-33.
- Romano I. (1998), L'azione partecipata tra retorica e sorpresa, in G. Pasqui (a cura di), *La costruzione del 'locale' nelle politiche pubbliche del territorio*, DAEST-Collana ricerca n. 23, Venezia, pp. 104-132.
- Serres M. (2010), *Tempo di crisi*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Viesti G. (2023), *Riuscirà il PNRR a rilanciare l'Italia?*, Donzelli, Roma.
- Vino A. (2018), *L'attuazione delle politiche pubbliche. Dalla decisione politica all'efficacia sociale*, Carocci, Roma.

**Questioni, approcci,  
innovazioni**

# L'eredità delle sperimentazioni: la sostenibilità dei processi di rigenerazione collaborativa e delle pratiche di riuso urbano

## Francesco Berni

Art-Er Attrattività Ricerca e Territorio  
Consulente esperto in politiche di rigenerazione urbana  
*francesco.berni@unifi.it*

## Serena Maioli

Art-Er Attrattività Ricerca e Territorio  
Responsabile Unità Ecosistemi Urbani e Innovazione  
*serena.maioli@art-er.it*

## Martina Lodi

Art-Er Attrattività Ricerca e Territorio  
Presidio Industrie Culturali e Creative  
*martina.lodi@art-er.it*

### Abstract

La sostenibilità delle pratiche di rigenerazione e riuso urbano rappresenta un tema decisivo che è possibile affrontare già durante la fase di progettazione degli interventi. Si tratta di una necessità che può tradursi concretamente nel corretto disegno delle politiche pubbliche a monte degli interventi trasformativi, nella modalità di previsione funzionale degli spazi rigenerati e nell'impianto procedurale legato al loro successivo affidamento. Questi aspetti sono stati affrontati da molte amministrazioni locali che nell'arco di un decennio si sono misurate con la sfida del riuso del proprio patrimonio spaziale. A partire da alcune esperienze pilota svolte in ambito nazionale si intende far emergere indirizzi generali per favorire una maggiore resilienza delle sperimentazioni capaci di misurarsi con la variabile tempo.

**Parole chiave:** urban regeneration, sustainability, urban practice

## 1 | L'eredità delle sperimentazioni

Sullo sfondo di un lungo periodo di crisi e successiva stagnazione economica in occidente, nel decennio scorso si è verificata la fioritura di numerose pratiche di riuso temporaneo ed interventi di natura tattica a cui hanno fatto seguito costanti tentativi di codificazione e classificazione [Alberti, Berni 2020]. Si tratta di esperienze condotte sia autonomamente da cittadini che pianificate da istituzioni pubbliche e private che hanno prodotto il riutilizzo di molti frammenti urbani dimenticati.

L'eredità e gli apprendimenti legati a queste iniziative spesso promosse direttamente da enti locali possono rappresentare un bagaglio conoscitivo importante per la pubblica amministrazione anche rispetto all'attuale stagione urbanistica orientando l'ingente afflusso di risorse verso processi di rigenerazione durevoli nel tempo anche attraverso la loro corretta progettazione. Risulta strategico analizzare queste esperienze a partire dalla loro capacità o meno di resistere al tempo osservandone la sostenibilità e quindi la capacità del progetto di produrre impatto sociale nel territorio e garantire una gestione sana e duratura dello spazio rigenerato. Si tratta di aspetti da tradurre concretamente nel disegno efficace delle funzioni degli spazi rigenerati, anche attraverso la partecipazione delle comunità locali o nella qualità dell'impianto procedurale legato al loro successivo affidamento.

## 2 | Esperienze pilota: politiche e progetti di innovazione urbana

L'impatto generato nel territorio e la sostenibilità economico-gestionale rappresentano variabili molto complesse da valutare, spesso per la mancanza di una rilevazione permanente di dati o per l'assenza di fonti conoscitive utili a comprendere la reale portata degli interventi di trasformazione. Tra questi si evidenziano

alcune esperienze idealtipiche che possono aiutare ad investigare la delicata questione della sostenibilità come il recupero Ex-Fadda a San Vito dei Normanni, la valorizzazione di Parco Nilde Iotti a Reggio Emilia e la riqualificazione di piazza Dergano a Milano. Si tratta di casi relativamente maturi, promossi da enti pubblici e dotati di primi risultati valutabili anche per la presenza di adeguate fonti documentali. La selezione inoltre ha tenuto conto del legame dei casi studio a politiche pubbliche e programmi che hanno consentito direttamente o indirettamente la rigenerazione di spazi ed aree urbane. Questo consente di leggere il percorso dalla politica al progetto nella sua interezza. La scelta dei casi nel territorio nazionale consente una maggiore comparabilità mantenendo una certa differenziazione nella localizzazione geografica, nella dimensione delle città selezionate e nella natura tipologica degli spazi rigenerati. Pertanto, il contributo intende sviluppare una lettura integrata estrapolando indirizzi generali che si rivolgono direttamente a funzionari pubblici. Si tratta di primi indirizzi da ampliare progressivamente nel tempo con successivi approfondimenti.

## 2.1 | Bollenti Spiriti, Laboratorio urbano Ex Fadda

Bollenti Spiriti è un programma della Regione Puglia attivo dal 2005 al 2018 che si occupa di promuovere una trasformazione socio-economica del territorio regionale puntando sulla creatività e la capacità innovativa dei giovani pugliesi assunti come volano per il cambiamento. L'obiettivo è permettere alle giovani generazioni di imparare sul campo realizzando progetti capaci di contribuire a cambiare una regione connotata da una forte emorragia migratoria. Nel programma si inserisce la linea '*Laboratori Urbani*' dedicata alla rigenerazione di immobili pubblici in disuso come centri di incontro e creatività giovanile distribuiti in tutto il territorio regionale che ha prodotto nell'arco di un decennio il recupero di circa 151 immobili pubblici dismessi come scuole, complessi produttivi, mercati, caserme e monasteri per una superficie complessiva rigenerata di 100.000 mq a fronte di una spesa di 54 milioni di euro comprensivi di una quota di finanziamento regionale. Tra queste esperienze è stato selezionato il Laboratorio urbano Ex Fadda di San Vito dei Normanni<sup>1</sup> per le modalità innovative avviate dal soggetto gestore degli spazi che ha preferito sostituire al modello 'classico' basato sull'erogazione di servizi verso il target giovanile, con un'idea di spazio 'abilitante' a disposizione dei progetti e delle energie sociali presenti sul territorio. Si tratta di un ex stabilimento produttivo dismesso di circa 4000 mq di superficie trasformato in '*community hub*' con spazi dedicati alla ristorazione, scuola sperimentale di musica etnica, teatro ed un centro informazioni turistiche (fig. 1). La gestione del Laboratorio è affidata dal Comune attraverso avviso pubblico ad una cordata di imprese ed associazioni locali in comodato di uso gratuito. Lo spazio ha assunto il ruolo di luogo aperto a gruppi informali di giovani, associazioni e piccole imprese che possono sviluppare le proprie progettualità mettendo a disposizione spazi, mezzi, relazioni e competenze. Il Laboratorio urbano si sostiene attraverso il contributo garantito dalle varie organizzazioni che svolgono le loro attività all'interno dell'Ex Fadda, dagli affitti degli spazi per eventi, dalle funzioni legate alla ristorazione e da fondi derivanti dalla partecipazione a bandi pubblici e privati come *Culturability* della Fondazione Unipolis vinto nel 2018.

La rigenerazione di spazi come l'ex Fadda rappresenta un risultato importante della strategia regionale Bollenti Spiriti che introduce elementi innovativi, ripresi successivamente anche da altre regioni italiane. Si tratta tuttavia di esperienze da contestualizzare all'interno di una specifica stagione politico-amministrativa che ha lasciato un'eredità importante ma che ha esaurito progressivamente la sua spinta programmatica. La fioritura di molte iniziative sostenute da una rete di Laboratori abilitanti ha registrato nel tempo difficoltà da parte di molte realtà con un progressivo ridimensionamento delle attività in virtù del ridotto afflusso iniziale di contributi pubblici in un contesto a contorno spesso carente di attori privati capaci, ad esempio, di partecipare o contribuire alla gestione sostenibile degli spazi.

---

<sup>1</sup> San Vito dei Normanni, Brindisi. Abitanti: 18.100, Superficie: 67,08 km<sup>2</sup>, Densità: 269,83 ab./km<sup>2</sup>



Figura 1 | Faddanza, Laboratorio di Danza, Ex Fadda, San Vito dei Normanni (BR). Fonte: [www.exfadda.it](http://www.exfadda.it)

## 2.2 | Quartiere Bene Comune, Parco Nilde Iotti

Quartiere Bene Comune è un programma del Comune di Reggio Emilia attivo dal 2015 che promuove forme di rigenerazione e gestione condivisa di beni comuni urbani attraverso progetti alla scala di quartiere. Esso va contestualizzato rispetto alla necessità di riempire il vuoto istituzionale prodotto dall'eliminazione delle circoscrizioni con la legge 42/2010 in una città con una forte tradizione partecipativa seppur non immune da forti processi di frammentazione sociale. Lo strumento di riferimento è il regolamento comunale in materia di beni comuni che divide il territorio in ambiti su cui attivare dei Laboratori di cittadinanza. Si tratta di incontri pubblici dedicati alla progettazione partecipata di interventi nel quartiere sviluppati e attuati direttamente dai partecipanti in accordo con l'amministrazione comunale attraverso la figura dell'Architetto di quartiere [Berni 2018]. Tra il 2015 e il 2018, il programma ha organizzato nei quartieri circa 85 incontri formali in cui i partecipanti sono stati 1.540 con l'approvazione di 27 Accordi di cittadinanza contenenti 163 progetti collaborativi. In questo contesto, l'esperienza di Parco Nilde Iotti è il primo esperimento di Laboratorio urbano che ha coinvolto tre quartieri di Reggio Emilia nella rigenerazione di un grande parco urbano. La scelta di questo luogo<sup>2</sup> è legata al tentativo di avviare un processo di rigenerazione basato prevalentemente sulla componente sociale con interventi incrementali applicati in un'area a fallimento di mercato simbolo della crisi del 'modello classico' di trasformazione urbana. Si tratta di un'area di 16 ettari al centro di un vasto progetto immobiliare interrotto dalla crisi del 2009. Un grande vuoto indefinito, costituito da parti accessibili e opere di urbanizzazione concluse ma in attesa di collaudo.

---

2 Reggio Emilia, Abitanti 168.874, Superficie 230,66 km<sup>2</sup>, Densità 732,13 ab./km<sup>2</sup>. Quartieri Orologio e Pieve Modolena



Figura 2 | Festival nel Parco Nilde Iotti, Reggio Emilia (RE). Fonte: Comune di Reggio Emilia

L'isolamento dell'area e la sua incerta conformazione spaziale e giuridica hanno favorito l'emergere di fenomeni di degrado incrementando il senso di insicurezza degli abitanti. Nella fase di progettazione, il Laboratorio ha prodotto una visione futura del parco come luogo multifunzionale lavorando sulla dimensione fisica, con interventi di agopuntura urbana privilegiando i bordi del parco con attrezzature e arredi posizionati nelle aree a ponte tra la zona centrale e le abitazioni in modo da incentivarne l'uso. Le iniziative immateriali hanno previsto due livelli di intervento: a) nelle aree prossime alle abitazioni è stata potenziata la dimensione quotidiana con passeggiate esplorative, attività sportive e laboratori ambientali per le scuole; b) nel cuore del parco è stata incrementata l'attrattività urbana con interventi di *agricoltura sociale* e l'organizzazione di un *Festival* (fig. 2). In generale, Quartiere Bene Comune ha contribuito fattivamente alla valorizzazione di molte aree della città di Reggio Emilia ma in casi complessi come quello di Parco Nilde Iotti, a fronte di un effettivo incremento nell'utilizzo dello spazio, le attività sociali si sono progressivamente affievolite con l'interruzione del finanziamento pubblico. L'esperienza evidenzia con chiarezza come, in contesti marginali connotati da forti criticità, la componente sociale può rappresentare una buona base di partenza. Ma essa deve necessariamente essere affiancata da interventi di maggiore portata strutturale per evitare il progressivo esaurimento delle risorse civiche nel tempo.

### 2.3 | Piazze Aperte, Piazza Dergano

Piazze Aperte è un programma fondato sull'attivazione di pratiche di urbanistica tattica per la realizzazione di nuove piazze temporanee con costi contenuti e rapida capacità di esecuzione. Il programma va necessariamente contestualizzato all'interno di un sistema complesso di dinamiche che interessano il ruolo internazionale di Milano e la sua capacità di relazioni con altre metropoli facilitato da attori come nel caso di *Bloomberg Associates* che ha avuto notevole importanza nella sperimentazione. Piazze Aperte ha avuto una sua evoluzione nel tempo passando dall'individuazione di interventi pilota con una forte regia pubblica verso un sempre maggior protagonismo dei quartieri coinciso con l'avviso 'Piazze Aperte in ogni Quartiere' nel 2019 per la raccolta di proposte di cittadini, associazioni e altri gruppi informali. La composizione delle piazze è articolata per moduli standard di arredo messi a disposizione dal Comune con la possibilità di inserimento di altri elementi forniti da privati. La proposta segue una fase di fattibilità tecnica da parte dei vari uffici comunali fino all'approvazione formale da parte della giunta con un monitoraggio della sperimentazione a cui può fare seguito la sua

trasformazione permanente. Dal 2018 al 2021 sono stati realizzati almeno 27 spazi pubblici temporanei in tutta la città recuperando circa 20.000 metri quadrati. Le nuove aree pedonali presentano dimensioni variabili dai 500 ai 4.000 metri quadrati di superficie. Alcune di queste sono stati trasformati in modo permanente come nel caso di piazza Dergano. In questo caso, il recupero temporaneo ha interessato un'area pubblica di circa 1.000 metri quadrati prima destinata a parcheggio che è stata pedonalizzata fino al giugno del 2021 quando sono stati avviati i lavori di trasformazione permanente attraverso un progetto di riqualificazione comprensivo anche delle vie limitrofe attraverso risorse ministeriali con un ampio intervento di riqualificazione di circa 23.400 mq ed un costo complessivo di 1 milione di euro. La realizzazione temporanea è stata oggetto di valutazione positiva rispetto sia all'impatto prodotto sulla viabilità che da parte degli abitanti. Su circa 120 intervistati, l'85% ha dichiarato di essere favorevole alla pedonalizzazione e il 90% alla realizzazione permanente.

In generale, Piazze Aperte ha portato alla realizzazione di numerosi spazi pubblici restituiti alla collettività. L'intensità attuativa del programma rileva la forte priorità politica dell'operazione che ha permesso di intervenire in modo diffuso in molti quartieri. A questo si aggiunge un approccio alla trasformazione pensato in un'ottica di replicabilità delle soluzioni all'interno di un programma che ha avuto un progressivo affinamento nel tempo capitalizzando le esperienze pilota. Di notevole rilievo risulta la capacità di sviluppare una politica pubblica basata sulla rigenerazione tattica e temporanea attraverso un modello valutativo che, per quanto non completamente affinato, garantisce interventi sistematici nel territorio. Tuttavia, si tratta di trasformazioni che alimentano l'immagine internazionale di Milano contribuendo, al pari di altri processi di rigenerazione, all'innesco di fenomeni di gentrificazione urbana soprattutto in quartieri periferici. Inoltre, l'incremento di nuovi spazi pubblici comporta un progressivo cambiamento di scala del processo di trasformazione che implica anche una riflessione a livello urbano sulla capacità di legare i vari interventi puntuali e ricucirli con il contesto richiamando pertanto anche la necessità di avviare azioni di natura pianificatoria.



Figura 3 | Urbanistica tattica in Piazza Dergano, Milano (MI). Fonte: Comune di Milano

### 3 | Indirizzi progettuali per la sostenibilità

Dall'analisi dei casi emergono alcuni elementi chiave che possono contribuire, già nella fase di progettazione degli interventi, alla solidità dei processi di trasformazione urbana. Si tratta di una prima riflessione generale che senza presunzione, tenta di raccogliere alcune tracce di lavoro da ampliare in futuro.

Un punto fondamentale dei casi analizzati è la partecipazione come leva per garantire un elevato impatto sociale

e il radicamento degli interventi nel contesto locale.

La collaborazione con cittadini, associazioni e privati può spingersi dalla progettazione fino alla gestione delle soluzioni attraverso processi incrementali che possono diventare particolarmente efficaci in contesti connotati da condizioni di notevole incertezza come nel caso di Parco Nilde Iotti. Tuttavia, spesso il supporto pubblico risulta fondamentale per garantire la continuità delle esperienze e la loro prototipazione sul modello sperimentato con Piazze Aperte a Milano.

In questo caso la temporaneità e la reversibilità delle soluzioni possono rendere le progettualità molto elastiche e adattabili ai cambiamenti se affiancate anche dallo sviluppo di strumenti di monitoraggio e valutazione critica propedeutici al loro eventuale consolidamento.

Rispetto al contenuto funzionale delle trasformazioni appare importante garantire una certa diversificazione realizzando spazi ibridi e aperti all'esterno da gestire come piattaforme abilitanti capaci di accogliere le energie sociali e culturali del territorio come evidenziato dall'esperienza pugliese. Anche in questo caso, l'integrazione tra politiche pubbliche e la diversificazione degli sforzi verso una concentrazione tematica e finanziaria tra diversi ambiti di *policy* possono costituire ingredienti decisivi da mettere in gioco da parte delle pubbliche amministrazioni. In tal senso, la criticità che accomuna le varie esperienze analizzate è la mancanza di continuità dell'azione pubblica nel sostenere o consolidare le sperimentazioni attivate.

In generale, le varie esperienze condotte nel territorio oltre a quelle analizzate in questa sede, possono configurarsi come processo di apprendimento collettivo e forme di conoscenza empirica da sistematizzare e assimilare progressivamente dalle pubbliche amministrazioni per aggiornare le loro competenze e orientare nuove progettualità verso una maggiore sostenibilità.

### Riferimenti bibliografici

- Alberti F., Berni F. (2020) *"Fra strategie e tattiche: l'interazione fra soggetti pubblici e cittadinanza attiva nei processi di rigenerazione urbana"*, ANANKE n. 91, Firenze.
- ART-ER Attrattività, ricerca e territorio (2022), *Dalle politiche ai progetti di rigenerazione urbana: Esperienze a confronto tra sostenibilità e modelli di governance*, Report.
- Berni F. (2018), *Collaborative services in the Italian city of Reggio Emilia. The case study of Quartiere Bene Comune - The Neighbourhood as Commons*, Linköping University Electronic Press
- Comune di Milano (2020), *Milano 2020: Strategia di adattamento, Documento aperto al contributo della città*.
- Comune di Milano (2019), *Avviso pubblico 'Piazze Aperte in ogni Quartiere'*, 2019.
- Franceschinelli R., a cura di, (2021), *Spazi del possibile, I nuovi luoghi della cultura e le opportunità della rigenerazione*, Angeli, Milano.
- Montanari F., Mizzau L., a cura di, (2017), *I Luoghi dell'innovazione aperta: modelli di sviluppo territoriale e inclusione sociale*, Fondazione Brodolini, Torino.
- Morciano D, Scardigno A. (2012), *Valutare lo youth-work: l'esperienza dei Laboratori Urbani in Puglia* in Il contributo dei saperi nella formazione, a cura di Elia G., Progedit, Bari pp. 344-60.
- Ostanel E. (2017), *Spazi fuori dal Comune. Rigenerare, includere, innovare*, Angeli, Milano.
- Regione Puglia (2014), *Documento Strategico, Laboratori Urbani Mettici le Mani*, Piano di attuazione del documento strategico Bollenti Spiriti 2014-2015.
- Talia M. (2016), *La dimensione processuale e strategica*, Atti Conferenza Internazionale, Urbanpromo, *Un nuovo ciclo della pianificazione urbanistica tra tattica e strategia*, XIII Edizione Progetto Paese, Triennale di Milano, Planum Publisher, Roma-Milano.

# Processi di innovazione aperta a Reggio Emilia: scienza, politica e cittadinanza attiva<sup>1</sup>

**Francesco Berni**

Comune di Reggio Emilia  
PhD Coordinatore City Science Office  
*francesco.berni@comune.re.it*

**Giampaolo Santangelo**

Comune di Reggio Emilia  
Servizio Ambiente  
*giampaolo.santangelo@comune.re.it*

**Davide Testa**

Università Luiss  
Dottorato City Science Office  
*dtesta@luiss.it*

## Abstract

L'apertura del processo decisionale e attuativo in un'ottica di innovazione aperta può rappresentare una possibile strada di lavoro verso modelli di *governance* policentrica capaci di innovare le politiche pubbliche in modo che esse siano maggiormente efficaci nell'affrontare fenomeni complessi come quelli legati alla dimensione ecologica e climatica. Questa è la sfida che ha spinto il Comune di Reggio Emilia ad avviare una serie di esperienze pilota in cui sperimentare forme di amministrazione condivisa e allargata ad una pluralità di attori verso obiettivi di interesse generale. A partire dalla sistematizzazione di varie progettualità sviluppate nella città emiliana, si intende avviare una prima riflessione generale rispetto alla ricerca di modelli e strumenti di *governance* urbana capaci di ampliare l'azione pubblica verso forme di partecipazione multiattoriale come modalità per affrontare sfide complesse, modificando altresì il disegno strategico dell'ente pubblico locale e la sua morfologia organizzativa.

**Parole chiave:** governance, rigenerazione urbana, partecipazione

## 1 | Le sfide epocali e la sfera decisionale

La transizione ecologica e climatica impone la ricerca di modalità innovative per governare e gestire le nostre città a partire da un profondo cambiamento del ruolo dell'ente pubblico e del suo modo di collaborare con il territorio. Guidare i processi di grande cambiamento tentando, per quanto possibile, di indirizzarne il flusso ed i relativi impatti è un obiettivo ambizioso ma necessario per la pubblica amministrazione. Si tratta di una tematica cruciale che interessa direttamente i governi delle nostre città chiamati a contribuire a sfide di natura sociale, economica e ambientale attraverso politiche innovative capaci non solo di affrontare le criticità, ma anche di cogliere le opportunità per migliorare la vivibilità dei sistemi urbani. I problemi affrontati, come il cambiamento climatico e la lotta alle disuguaglianze, possono essere considerati come *'wicked problems'* [Ritter 1978] di difficile risoluzione la cui risposta non può essere lasciata esclusivamente al mercato.

Una possibile traiettoria di lavoro è quella di ridefinire un ruolo attivo delle istituzioni pubbliche come dimostrato da progetti originati da politiche *'mission-oriented'* (Mazzucato 2018) all'interno di nuove modalità di *governance* fondate sulla collaborazione tra attori di diversa natura che condividono strategie di sviluppo urbano

---

<sup>1</sup> Attribuzione paragrafi: Francesco Berni (1,2, 2.3, 3), Davide Testa (2.2), Giampaolo Santangelo (2.1).

sostenibile. A partire dal paradigma della quintupla elica<sup>2</sup> (Carayannis et al. 2012) e dall'esigenza di innovare le modalità di partecipazione a seguito dell'abolizione delle Circoscrizioni, Reggio Emilia ha adottato una visione di città collaborativa in cui l'ente pubblico innova le sue modalità di intervento aprendosi al territorio come ecosistema costituito da attori appartenenti alla società civile, al tessuto economico e scientifico. Questa collaborazione si esplicita nell'ambito di processi di innovazione aperta (Chesbrough 2003) applicata al *policy making* e alla co-gestione di progettualità interdisciplinari finalizzate al raggiungimento di obiettivi di sviluppo sostenibile. Pertanto, le grandi sfide cambiano i presupposti dell'azione amministrativa orientandola verso la ricerca di soluzioni innovative che implicino obiettivi condivisi e responsabilità diffuse in cui è fondamentale assimilare nuovi paradigmi decisionali e normativi da parte dell'ente pubblico. In altre parole, la sperimentazione di processi di innovazione aperta comporta necessariamente una riflessione in merito al ruolo e alle competenze del pubblico, ma anche una conseguente revisione degli strumenti amministrativi esistenti verso forme di partenariato multi-attoriale.

## 2 | Le sperimentazioni pilota a Reggio Emilia

Reggio Emilia rappresenta un contesto territoriale impegnato da tempo nel costruire le condizioni per promuovere forme di innovazione urbana con altri soggetti provenienti dal mondo privato, terzo settore, educazione, ricerca e cittadinanza attiva su progetti di interesse generale.

Nello specifico, la città emiliana ha sviluppato una serie di esperienze pilota di cui sono stati selezionati tre programmi: a) Forestazione Urbana, avviato nel 2019, che prevede attività di piantumazione e realizzazione di parchi adattivi secondo una strategia urbana dedicata al contenimento del fenomeno delle isole di calore, sviluppando interessanti sinergie tra la sfera pubblica e quella privata; b) Reggio Città dei Sentieri, avviato nel 2020, parte integrante del programma Quartiere Bene Comune dedicato alla rigenerazione dei beni comuni urbani attraverso la collaborazione tra ente pubblico, terzo settore e cittadinanza attiva, tramite laboratori di partecipazione realizzati nei quartieri; c) il *City Science Office*, attivato nel 2021 attraverso una collaborazione stabile tra ente locale e università, a supporto del processo di *policy making* con programmi di ricerca applicata in un'ottica di *usable knowledge* (Lindblom, Cohen 1979). La selezione dei casi è stata effettuata in base alla natura consolidata della collaborazione tra ente pubblico ed altri attori territoriali in politiche di rigenerazione di beni comuni e sostenibilità urbana. A partire da queste esperienze, si intende quindi analizzare le modalità che hanno guidato questi programmi di innovazione aperta. Lo studio è sviluppato dalla prospettiva dell'ente pubblico, tentando di coglierne gli elementi di potenzialità e criticità emersi: si tratta di tracce di lavoro spesso sviluppate in modo autonomo dai differenti settori della pubblica amministrazione, che in questa fase il Comune tenta di ricondurre ad un quadro di coerenza generale anche attraverso la recente revisione del regolamento comunale in materia di giustizia urbana e climatica<sup>3</sup>. Si tratta di un dispositivo normativo che tenta di ampliare il precedente regolamento in materia di beni comuni urbani, integrandolo con nuovi strumenti e contenuti anche in relazione alle dimensioni ambientali e di lotta al cambiamento climatico come obiettivi prioritari per l'amministrazione, da sviluppare attraverso processi di co-progettazione e da attuare costituendo partenariati multiattoriali secondo il principio della quintupla elica.

La necessità di coordinare le esperienze, ripensando in senso collaborativo la modalità di *governance* tra i diversi attori, parte dai risultati raggiunti dal programma Quartiere Bene Comune, che ha visto un forte impegno dell'amministrazione anche con la previsione di una nuova figura professionale ad esso dedicata, l'Architetto di quartiere (Berni 2021). Questo processo dialogico e di responsabilizzazione reciproca ha trovato la sua espressione formale in partenariati pubblico-comunità che hanno assunto la forma giuridica del patto di collaborazione.

Nell'arco di un decennio il programma ha registrato un'elevata partecipazione e lo sviluppo di numerose progettualità civiche ma anche limiti connessi, alla scalabilità delle esperienze e alla sostenibilità delle sperimentazioni alla prova del tempo (Berni, Levi 2021). Questi limiti hanno evidenziato pertanto, la necessità dell'amministrazione di aprirsi maggiormente verso l'esterno attraverso l'ingaggio di attori privati – che, con i

---

2 Il paradigma della Quintupla Elica riconosce nell'ecosistema dell'innovazione fondato sulla collaborazione tra istituzioni pubbliche, società civile, tessuto economico e scientifico della città una possibile modalità di lavoro per contribuire al processo di transizione ecologica.

3 Regolamento sulla democrazia e la giustizia urbana e climatica a Reggio Emilia, approvato nel settembre 2022.

dovuti accorgimenti, possono contribuire a consolidare alcune progettualità nel lungo periodo – ma anche il mondo della ricerca, per supportare lo sviluppo di alcune fasi del processo e dei relativi strumenti.

## 2.1 | Programma di Forestazione urbana

Il tema della forestazione urbana è stato sviluppato a Reggio Emilia a partire da uno studio condotto dall'Università IUAV di Venezia nell'ambito del progetto europeo *Life City Adap*<sup>4</sup> che ha prodotto una mappatura delle criticità a supporto della definizione di una strategia urbana dedicata al contenimento delle isole di calore attraverso progetti di forestazione.



Figura 1 | Progetto forestazione urbana, Parco Curti , Bagno (RE). Fonte: Comune Reggio Emilia

Il programma ha coinvolto la cittadinanza nella realizzazione degli interventi, ma soprattutto ha sperimentato un'interessante modalità di ingaggio di aziende private secondo un'ottica di responsabilità sociale d'impresa.

Il Comune ha individuato una società presente sul territorio nazionale, attraverso una manifestazione di interesse, con il ruolo di intermediario in grado di facilitare la relazione tra ente pubblico e altre imprese. Nello specifico, l'attività prevedeva la ricerca di aziende private che volessero investire nella realizzazione di interventi di forestazione urbana in aree messe a disposizione dal Comune contribuendo alla sua strategia generale di adattamento e mitigazione degli effetti prodotti dal cambiamento climatico; la facilitazione dell'intermediario, pertanto, consiste nell'attrarre imprese a livello nazionale interessate ad investire a Reggio Emilia, redigere il progetto in accordo con il Comune e organizzare la gestione manutentiva dell'area per un biennio. L'impresa interessata supporta e promuove l'intervento, mentre l'ente locale coordina gli aspetti organizzativi anche attraverso la redazione di linee guida per facilitare l'elaborazione del progetto in coerenza con i suoi strumenti di programmazione. Un esempio è il progetto di forestazione del Parco Curti presso la frazione di Bagno, lungo la via Emilia, finanziato da un fondo di investimenti e un'istituzione bancaria. L'area pubblica interessata ha una

---

4 [www.lifecityadap3.eu](http://www.lifecityadap3.eu)

superficie di circa 14.000 m<sup>2</sup> e ha visto la piantumazione di 750 alberi, la realizzazione di filari a protezione dalla strada adiacente, micro-foreste per l'aumento della biodiversità e la creazione di boschi fruibili dai cittadini (fig 1). La procedura di ingaggio ha portato chiaramente a reciproci vantaggi, sia per le aziende che per il Comune, pur evidenziando alcune criticità relative all'asincronicità dei tempi autorizzativi e amministrativi del pubblico in relazione a quelli del privato, seppure l'intermediazione esterna fluidifichi notevolmente la gestione organizzativa e amministrativa del programma.

## 2.2 | Reggio città dei sentieri

Quartiere Bene Comune ha prodotto interessanti progettualità per la rigenerazione di beni comuni urbani attraverso la collaborazione tra pubblica amministrazione, enti del terzo settore e cittadini (Berni 2021). Un progetto emblematico, tra questi, è 'Reggio città dei sentieri', selezionato tra i vincitori del Bando Partecipazione 2021 della Regione Emilia-Romagna.



Figura 2 | Evento inaugurazione percorso Langer, Reggio Città dei Sentieri. Fonte: Comune Reggio Emilia

La finalità è quella di progettare e rendere vissuta la rete di percorsi escursionistici nella pianura reggiana in collaborazione con i cittadini e le associazioni del territorio, tra cui il Club Alpino italiano, con cui il Comune ha sottoscritto un patto di collaborazione. Si tratta di un processo di lavoro che prevede l'avvio di un laboratorio itinerante attraverso 'passeggiate progettanti', condotte dagli Architetti di quartiere per disegnare percorsi ad integrazioni delle reti ciclo-pedonali previste nel Piano urbano della mobilità sostenibile (fig. 2). In questo senso, il Comune si impegna a consolidare e realizzare gli interventi fisici e gli altri attori contribuiscono alla progettazione e organizzazione di iniziative ed eventi nei quali coinvolgere anche altri attori del territorio. Si tratta quindi di un processo finalizzato a valorizzare il paesaggio a fini culturali, di inclusione sociale e di attrattività turistica, potenziando le infrastrutture di mobilità ciclo pedonale: l'incremento dei sentieri urbani è passato in tal modo da 85 a 246 km di lunghezza complessiva.

Il patto di collaborazione, atto conclusivo della co-progettazione, è stato sottoscritto nel dicembre 2022, formalizzando la relazione tra cittadini, Comune e le associazioni interessate, che rivestono un ruolo di rilievo anche nella realizzazione diretta dei sentieri e del loro mantenimento, occupandosi – oltre che degli eventi – della cartellonistica e dello sfalcio. Si tratta di un primo tentativo di scalabilità urbana di esperienze pregresse che registra un importante successo in termini di partecipazione, pur richiamando la necessità di snellimento dei processi amministrativi e la ricerca di investimenti per migliorare l'infrastrutturazione dei percorsi.

### 2.3 | City Science Office

La relazione con il mondo della ricerca è sviluppata attraverso il *City Science Office*, unità organizzativa dedicata a limitare il ‘*research policy gap*’ nelle politiche pubbliche (Nevejan 2020) ovvero supportare attraverso modelli di ricerca applicata le municipalità.



Figura 3 | City Science Office incontra il Tecnopolo di Reggio Emilia. Fonte: Comune Reggio Emilia

Si tratta di un dispositivo che fa parte del programma ‘*City Science Initiative*’, promosso dalla Commissione Europea, ed esito a Reggio Emilia di un accordo di collaborazione tra Comune, Gestore del Laboratorio Aperto<sup>5</sup> e Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli, che ha visto l’attivazione di un dottorato in Diritto e Impresa.

Attualmente il *City Science Office* si compone di dottorandi in ambito prevalentemente giuridico, con il compito di sviluppare ricerche applicative nel territorio reggiano rispetto a tre tematiche principali: a) *innovazione amministrativa e sociale*, investigando le modalità e gli strumenti utili a favorire la collaborazione tra il mondo privato e le comunità locali nell’ambito di attività di interesse generale promosse dall’ente pubblico; b) *innovazione digitale*, finalizzata al raggiungimento della neutralità carbonica attraverso strumenti di valutazione e di indirizzo strategico per le politiche pubbliche; c) *transizione eco-ambientale*, per supportare la sperimentazione di modelli di *governance* collaborativa e relativi strumenti da applicare nella realizzazione di comunità energetiche rinnovabili. A queste linee si associano anche altre attività in capo al *City Science Office*, che riguardano il supporto scientifico e strategico nella promozione di percorsi di internazionalizzazione dell’amministrazione comunale, nella ricerca di finanziamenti e nella divulgazione scientifica (fig. 3). L’unità organizzativa con sede a Reggio Emilia, in sintesi, ha il compito di sviluppare progetti di ricerca applicata su tematiche di rilevanza strategica per la città attraverso tavoli di lavoro tematici con le varie direzioni del Comune: l’esperienza evidenzia infatti la necessità di ricucire maggiormente l’architettura organizzativa e decisionale dell’ente locale, anche attraverso il *City Science Office*, nonché di allargare anche ad altri attori della conoscenza la collaborazione, diversificando le modalità di collaborazione e le competenze attivate oltre l’ambito giuridico.

---

<sup>5</sup> Per maggiori informazioni si rimanda al sito [www.laboratoriaperti.it/reggio-emilia](http://www.laboratoriaperti.it/reggio-emilia).

### 3 | Una possibile direzione di sviluppo, tra limiti e opportunità

Il mosaico di esperienze attivate a Reggio Emilia fa intravedere, in prospettiva, la possibilità di attivare forme di *governance* allargata sul modello della quintupla elica. Si tratta di una direzione che nasce dalle singole sperimentazioni avviate dalla città emiliana, sviluppate intorno a specifici filoni di lavoro. Queste esperienze di innovazione aperta ci interrogano sulla possibilità di ricondurre le pratiche a modalità di *governance* allargata in cui soggetti di diversa natura possano collaborare stabilmente, per affrontare insieme temi legati alla sostenibilità urbana a scala locale. Una possibile strada consiste nello sviluppo di processi di co-progettazione e co-gestione attraverso la costituzione di partenariati multiattoriali (Iaione, 2022): il suddetto passaggio implica un cambiamento dei presupposti dell'azione amministrativa, in quanto sfide ambiziose come quelle legate alla giustizia climatica e ambientale richiamano la ricerca di obiettivi condivisi e responsabilità diffuse in cui è fondamentale rivedere il disegno normativo e decisionale. Questo ha spinto Reggio Emilia, ad esempio, ad inserire nel suo regolamento sulla democrazia e la giustizia urbana e climatica il Patto per lo sviluppo sostenibile e l'innovazione: si tratta di un dispositivo da sviluppare attraverso laboratori di co-progettazione che formalizza partenariati multiattoriali capaci di tenere insieme istituzioni della conoscenza, imprese enti del terzo settore, cittadini singoli o associati in progetti di innovazione urbana.

La messa a terra di questa strategia implica, nel prossimo futuro, l'attivazione di una specifica *regulatory sandbox*, aprendo al contempo una profonda riflessione in merito al ruolo dell'ente locale come aggregatore in processi di innovazione aperta e garante dell'interesse generale, con alcuni accorgimenti da considerare legati all'aggiornamento delle competenze della macchina pubblica e alle possibili conflittualità con il livello normativo sovraordinato. Nel primo caso, emerge la necessità di rivedere l'architettura organizzativa dell'ente e la sua modalità di costruzione e gestione delle politiche, che può implicare anche l'emersione di resistenze interne al cambiamento. Nel secondo, la logica competitiva e l'economicità dell'agire pubblico non sempre risultano l'unica strada da percorrere se poniamo al centro la produzione di valore sociale e ambientale, soprattutto nell'ingaggio del privato. La normativa nazionale, da parte sua, per ciascuna tipologia di interlocutore individua nella relazione con l'ente pubblico differenti dispositivi tipici, come la disciplina dei contratti pubblici per il privato con scopo di lucro, oppure il Codice del Terzo settore per le associazioni.

In molti casi quindi l'innovazione è fortemente limitata da un quadro normativo nazionale che frammenta la relazione tra gli attori della città, seppure esistano esperienze virtuose, come alcune forme di innovazione locale che hanno tratto beneficio dalla legittimazione che il Codice del Terzo settore ha offerto a nuovi paradigmi relazionali<sup>6</sup>. Altro punto fondamentale è legato alla variabile di contesto e alla conseguente difficile esportabilità del modello reggiano in realtà poco inclini alla partecipazione, oppure carenti di attori economici e sociali. Alle possibili difficoltà si associano però altrettante potenzialità, almeno sulla carta, connesse alla realizzazione di politiche urbane aderenti alle esigenze del territorio, con un maggiore radicamento locale e basate sulla collaborazione di diversi attori che sviluppano soluzioni integrate.

#### Riferimenti bibliografici

- Berni F (2021), *L'Architetto di Quartiere Innovare l'ente pubblico nel campo della rigenerazione collaborativa degli spazi urbani*, Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società italiana degli Urbanisti.
- Berni F, Levi N. (2021), *L'approccio collaborativo come paradigma di ri-equilibrio urbano: l'esperienza di Reggio Emilia con Quartiere Bene Comune*, Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società italiana degli Urbanisti.
- Carayannis et al. (2012), *The Quintuple Helix innovation model: global warming as a challenge and driver for innovation*, Journal of Innovation & Entrepreneurship 1:2, pp. 1-12
- Chesbrough H.,(2003), *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*, Harvard business school press, Boston.
- Chirulli P, Iaione C., a cura di (2018), *La co-città. Diritto urbano e politiche per i beni comuni e la rigenerazione urbana*, Jovene, Roma

---

<sup>6</sup> Tra le varie esperienze virtuose in ambito nazionale citiamo ad esempio il caso del programma Qubi Ricetta contro la povertà infantile a Milano. Riferimenti: <https://ricettaqubi.it/>

- Iaione C. (2022), “Urban Sustainable Development and Innovation Partnerships”, in *Italian Journal of Public Law*, n. 2, pp. 521-605.
- Lindblom C., Cohen D. (1979), *Usable Knowledge Social Science and Social Problem Solving*, Yale University Press, New Haven, US.
- Mazzuccato M. (2018), *Mission-oriented innovation policies: challenges and opportunities*, *Industrial and Corporate Change*, 27 (5), pp. 803-15.
- Nevejan C.(2020), *City Science for Urban Challenges*, report for the European Commission.
- Ritter H., Webber M. (1973), *Dilemmas in a General Theory of Planning*, *Policy Sciences* 4, Elsevier scientific Publishing Company, Amsterdam, pp. 155-69.

# Esplorare le azioni civiche urbane oltre il locale. Prime riflessioni sugli effetti delle relazioni civiche sovralocali e translocali sulle politiche urbane e sui repertori di conoscenza

**Francesco Campagnari**

Cluster di ricerca IMPACT - Rigenerazione urbana a forte impatto sociale e ambientale  
Università Iuav di Venezia  
*francesco.campagnari@ebess.fr*

**Marie Skłodowska**

Curie Fellow. École des hautes études en sciences sociales  
Centre d'étude des mouvements sociaux

## Abstract

Negli ultimi decenni, gli studi urbani e di pianificazione hanno indagato le azioni civiche urbane concentrandosi sulle forme di azione diretta, ovvero azioni auto-organizzate che sperimentano e praticano direttamente possibili soluzioni a situazioni problematiche urbane di cui fanno esperienza. Queste azioni civiche urbane sono state esplorate come processi locali, analizzando le loro traiettorie evolutive e i loro impatti all'interno dei propri contesti urbani locali. Ricerche recenti hanno sottolineato l'importanza delle relazioni delle azioni civiche urbane al di là del locale, come le relazioni translocali con altre azioni civiche, o le relazioni con azioni civiche sovralocali che affrontano problemi a livello regionale, nazionale e internazionale. Il progetto di ricerca "Supralocal" intende indagare le attività di problem-solving delle azioni civiche a livello locale e sovralocale attraverso la lente delle relazioni translocali e sovralocali. La ricerca si concentra sulle grammatiche di queste azioni, sull'adozione, lo scambio e l'innovazione dei repertori di esperienza e sugli effetti di queste relazioni sulle politiche pubbliche. Essa si basa sull'esplorazione di azioni civiche locali collegate ad azioni civiche translocali e sovralocali a livello nazionale e internazionale. Le azioni sono indagate con un approccio etnografico. La presentazione illustrerà l'approccio metodologico e analitico della ricerca, ed i risultati preliminari emersi dai primi mesi di lavoro sul campo a Parigi.

**Parole chiave:** public policies; citizenship; participation

## 1 | Introduzione

Negli ultimi decenni, gli studi urbani e di pianificazione hanno dedicato un'attenzione crescente alle azioni dei cittadini per la trasformazione delle città e dei territori. I molteplici aspetti del tema sono stati affrontati da diverse prospettive teoriche e metodologiche. Questi processi sono stati indagati come alternative politiche (Sandercock, 1998; Miraftab, 2009), come generatrici di effetti sociali e pubblici (Crosta, 1998; MacCallum, Moulaert and Vicari Haddock, 2009), come elementi in sistemi interattivi di governance urbana (González and Healey, 2005; Swyngedouw, 2005), o come processi sperimentali generatori di nuovi modi di agire, di produrre servizi e di fare città (Balducci, 2004; Cellamare, 2018).

In questo ultimo filone di ricerca, le modalità d'azione delle iniziative civiche sono spesso state inquadrare in opposizione alle operazioni delle pubbliche amministrazioni. Se da un lato le iniziative civiche sono viste come processi emergenti di generazione di senso e di sperimentazione, le pubbliche amministrazioni sono spesso ridotte alle loro inerti e rigide forme istituzionalizzate (Lanzara, 1983; Cancellieri and Ostanel, 2014). Ricerche recenti (Campagnari, 2020) hanno però evidenziato che iniziative civiche di lunga durata possono sviluppare processi di istituzionalizzazione delle proprie conoscenze ed operazioni, consolidando i repertori d'azione comuni ad una certa comunità per risolvere situazioni problematiche (Mead, 1934, p. 261). In questa prospettiva, le iniziative civiche non sono più (solo) processi di generazione di modalità d'azione, ma soprattutto di rielaborazione di repertori esistenti.

Lo studio dell'emergenza di queste forme istituzionalizzate ha evidenziato il ruolo di reti e relazioni a scale nazionali e internazionali nelle azioni locali (Ostanel and Campagnari, 2021).

La letteratura sulle iniziative civiche ha spesso indagato questi processi relegandoli alla scala locale, trascurando i crescenti legami sviluppati da reti, organizzazioni, istituzioni e finanziatori tra esperienze localizzate in città e paesi diversi. Recenti ricerche hanno evidenziato il ruolo di reti translocali per lo

sviluppo di processi locali e per il loro empowerment, nel campo degli housing commons (Cafora, 2022; Hölzl and Hölzl, 2022) e dell'innovazione sociale (Avelino *et al.*, 2019).

La ricerca Supralocal, di cui il presente contributo costituisce una prima restituzione, guarda le iniziative locali attraverso le maglie delle relazioni sovralocali nelle quali esse si pongono. La ricerca indaga in che modo relazioni sovralocali e translocali impattano azioni civiche locali ed i problemi urbani ad esse collegate, focalizzandosi sull'attivazione, generazione e scambio di repertori di esperienze. Questa indagine permetterà di meglio comprendere il ruolo degli scambi tra diverse scale d'azione civica nella risoluzione di problemi urbani.

La prossima sezione e la successiva introducono rispettivamente l'approccio analitico e metodologico di questa ricerca; a partire dalle attività di ricerca sul campo sviluppate finora, la quarta sezione introduce e riflette su alcuni temi emergenti; la quinta sezione conclude il contributo tracciando le future attività di ricerca e le implicazioni di questo approccio.

## 2 | Uno sguardo analitico sull'azione civica diretta

Supralocal esplora questi processi e dinamiche attraverso concetti legati alla filosofia pragmatista e alla sociologia dei problemi pubblici.

Nel dibattito pubblico o nella ricerca, consideriamo spesso come iniziative civiche quelle organizzazioni che per forma legale appartengono al cosiddetto "terzo settore", ossia associazioni, fondazioni, cooperative sociali. Consideriamo implicitamente le loro azioni costitutivamente diverse da quelle svolte in altri settori come il mercato o le amministrazioni pubbliche.

Questa ricerca evita questo riduzionismo considerando l'azione civica un modo di fare e di agire, ossia processi "collettivi di risoluzione di problemi sociali organizzati flessibilmente" (Lichterman, 2020, p. 22). I partecipanti coordinano le azioni "per migliorare alcuni aspetti della vita comune nella società, così come essi immaginano la società" (Lichterman and Eliasoph, 2014, p. 809). Le azioni civiche affrontano situazioni problematiche, avviano processi di indagine per determinare e comprendere il problema e eventualmente trasformare il problema in un problema pubblico (Cefai and Terzi, 2012). Guardando alle azioni civiche come processi di azione e intervento su situazioni problematiche anziché considerare a priori l'azione di un certo settore della società come "civico", possiamo così esplorare più in dettaglio in che modo questi processi problematizzano certe situazioni, costruiscano immaginari comuni o conflittuali, e agiscano per sviluppare trasformazioni.

In particolare, questa ricerca si focalizza su azioni civiche dirette. A differenza di azioni civiche che intervengono sui problemi attraverso forme conflittuali di protesta o di richiesta pubblica, in questo approccio gli attori "trasformano direttamente alcuni aspetti specifici della società attraverso l'azione stessa" (Bosi and Zamponi, 2015, p. 369), concentrandosi su un'azione diretta non conflittuale (Vitale, 2007). A differenza delle azioni incentrate sull'advocacy o sulla contestazione, nelle azioni dirette il pubblico coinvolto (Dewey, 1927) diventa attore nel trattamento del problema, non solo nella sua indagine e definizione prima del coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche. Facendo eco alla sociologia dell'esperienza, possiamo dire che nelle azioni dirette i cittadini non si limitano ad una questione trasformandola in un problema, ma sviluppano anche possibili soluzioni senza delegare azioni e responsabilità.

A partire da questi concetti, la ricerca esplora in che modo le relazioni al di là del locale impattano azioni civiche dirette locali e le politiche ad esse collegate. Si intende esplorare quali sono le grammatiche di queste azioni e dei loro legami; in che modo queste azioni toccano problemi pubblici, come essi sono costruiti, compresi, trasformati; in che modo repertori di conoscenza sono mobilitati ed eventualmente innovati o istituzionalizzati.

## 3 | Avvicinarsi al campo: metodi e casi

Per poter indagare le modalità e i processi di scambio, la ricerca ha adottato un approccio etnografico. Come sottolineato da Emerson, Fretz e Shaw (2011), "la ricerca etnografica sul campo consiste nello studio di gruppi e persone durante la loro vita quotidiana". Essa si basa sulla diretta partecipazione nell'ambiente sociale che intende indagare, sviluppando relazioni e prendendo parte alle attività che si svolgono. L'etnografo osserva questi vari momenti e processi, e ne tiene traccia sistematicamente attraverso la presa di note etnografiche.

Prestando attenzione ai dettagli e alle complessità del mondo sociale, un approccio etnografico agli studi civici e partecipativi permette di evitare un doppio limite: da un lato una semplice denuncia dell'ennesima misura strumentale di governo e di dominio, e dall'altra una apologia dell'azione dei cittadini in relazione a problemi pubblici, considerata a priori positiva (Cefai *et al.*, 2012, p. 15).

Fare un'etnografia delle relazioni sovra e translocali delle azioni civiche dirette significa quindi in primo luogo immergersi per un lasso di tempo più o meno prolungato in una (o più) azione civica per comprenderne la vita quotidiana e le modalità di relazione con i problemi ai quali essa si lega. In secondo luogo, la ricerca esplora a partire da questa vita quotidiana dei fili, delle tracce, che indichino come alcune modalità di agire si leghino ad esperienze precedenti, a regole costituite da diversi gruppi organizzativi, a narrative organizzative definite a diverse scale.

Rispetto ad altri approcci utilizzati per indagare legami translocali (Holzl & Holzl, 2022; Avelino et al, 2019), l'etnografia permette di osservare e tenere traccia non solo delle modalità formalizzate di legame tra esperienze, ma anche quelle più minute e officiose, come il richiamo ad esperienze precedenti in un conflitto interorganizzativo, o lo scambio di opinioni tra gestori di progetti durante una pausa pranzo. Permette inoltre di descrivere e comprendere nel dettaglio i processi e le sequenze di attivazione di questi repertori di conoscenza.

La ricerca Supralocal si basa sull'indagine di due casi studio. Era inizialmente prevista l'indagine di due casi simili, uno Italiano ed uno Tedesco: due processi di trasformazione urbana guidati da associazioni radicate alla scala locale, con un singolo progetto urbano in una sola città. Entrambe erano parte di reti alla scala nazionale ed internazionale. Le ricerche attuali sul tema si sono focalizzate su questo tipo di reti translocali. L'incontro con il contesto francese ha portato alla scoperta di un'altra modalità di legame tra locale e sovralocale: in Francia varie associazioni, collettivi, cooperative come Plateau Urbain, Aurore, o Yes We camp hanno strutture che operano alla scala nazionale, ma con singoli progetti nelle varie metropoli del paese. Si tratta spesso di interventi di urbanismo transitorio (Bragaglia and Rossignolo, 2021) o Tiers lieux (Campagnari, 2022). Le azioni civiche alla scala locale condotte da queste organizzative presentano quindi una sostanziale differenza con i casi inizialmente previsti: essi non emergono dal contesto locale per poi stabilire legami con altri progetti simili nati altrove; al contrario, essi atterrano in un contesto locale dopo essere stati progettati, elaborati, e contrattati ad altre scale, e strutturano le relazioni con altri progetti specialmente all'interno delle proprie organizzazioni madri.

Al fine di indagare questa differenza, la ricerca ha quindi scelto di scartare il caso Tedesco in favore di un caso Francese. Le due azioni civiche che saranno indagate nel progetto sono Césure a Parigi, Francia, e Ovestlab a Modena, Italia.

Il presente contributo presenta il primo dei due casi. La ricerca si basa sul lavoro di indagine etnografica condotto nel progetto Césure da febbraio a giugno 2023. Césure è un progetto guidato dalla cooperativa Plateau Urbain, in collaborazione con Yes We Camp. Dal 2022 al 2024, le due organizzazioni gestiranno un edificio universitario nel V arrondissement di Parigi. La gestione dell'edificio per due anni è stata messo a bando dal gestore, Epaurif, in attesa dei lavori di bonifica dall'amianto. Entrambe le organizzazioni gestiscono decine di progetti di urbanistica temporanea in tutta la Francia.

#### 4 | Temi emergenti

La ricerca svolta finora permette di introdurre e riflettere su alcuni primi temi emergenti. Se l'azione civica è un processo di problem-solving collettivo, su quali problemi interviene il progetto Césure? Come questo processo comprende, costruisce e tratta questi problemi?

Ricercando i problemi su cui Césure interviene si comprendono delle prime geometrie di azione e di coordinamento. Il progetto è gestito nella sua operatività da una cosiddetta "squadra di base", composta da persone impiegate da Plateau Urbain (PU) e altre da Yes We Camp (YWC). Per questa "squadra di base", costituita da una ventina di persone, i problemi da risolvere sono primariamente problemi operativi: come gestire l'affitto temporaneo di oltre 200 strutture occupanti (tra cui una università), curare una programmazione artistica, gestire un ristorante interno, coordinare la comunicazione del progetto, seguire piccole trasformazioni edilizie e la produzione di arredi per gli spazi pubblici.

L'indagine su quali problemi pubblici intervengono queste operazioni apre un primo tema: nelle proprie operazioni e riflessioni i membri della "squadra di base" affiliati a YWC sottolineano una differenza della propria azione e della propria struttura con le operazioni condotte da PU. Rivendicano che il loro obiettivo come gruppo e come organizzazione sia di animare un luogo per renderlo uno spazio pubblico. Al contrario, ritengono che PU sia primariamente orientato a questioni di natura immobiliare, e che per i membri della "squadra di base" di PU la preoccupazione principale è di riempire spazi urbani vuoti.

Al contrario la "squadra di base" di PU non ha attività costanti di produzione di senso e connessione del proprio agire con problemi sociali. I quadri di senso e le indicazioni sui problemi a cui il progetto si lega vengono invece trasmesse e ribadite da figure esterne, quali la Direttrice del centro Sviluppo Progetti di PU, che aveva curato l'avviamento del progetto. Si lega così il progetto Césure alla sperimentazione di nuove

connessioni con il mondo della conoscenza e delle università, tenendo conto del precedente (e futuro) uso universitario e la presenza quotidiana di migliaia di studenti nell'edificio. Nella filiera di trasmissione di modi di agire e pensare di PU, vediamo quindi un primo legame tra scale: una scala locale del progetto, molto operativa, e una scala centralizzata di generazione di senso e di indirizzi generali d'azione. La seconda precede la prima, venendo sviluppata nelle fasi iniziali di sviluppo del progetto. Nel presente, queste diverse geometrie di generazione di senso tra PU e YWC sono un limite allo sviluppo di quadri comuni d'azione nella squadra di base.

Un secondo tema riguarda le modalità di trasmissione delle esperienze locali nei diversi progetti di queste organizzazioni.

Nella parte YWC della squadra di base si è osservato il peso di avere esperienze passate comuni. Molte delle persone che operano in Césure per YWC, infatti, avevano lavorato al progetto Grands Voisins. Questo progetto, questa esperienza comune, è un metro di misura e di riferimento per l'organizzazione e la gestione di questa nuova esperienza. Nella parte PU della squadra di base, invece, le persone non hanno esperienze comuni. Ricevono invece quadri d'azione, riferimento e metodologie d'azione dalla propria struttura centrale PU. La direzione del polo operativo trasmette e mobilita una serie di dispositivi d'azione frutto delle esperienze passate, formalizzate nel corso del tempo.

La "squadra di base" è inoltre dialogo costante con i gestori di altri progetti di PU e YWC, attraverso strumenti digitali (Slack) o giornate di incontro periodico. Questo scambio di conoscenze ed esperienze ruota attorno a temi operativi, come le modalità di dialogo con i vicini, la gestione contabile, le relazioni con i partner e con gli affittuari.

Altri poli della cooperativa PU si nutrono inoltre delle esperienze passate per sviluppare nuovi progetti di gestione (Polo sviluppo) o per affiancare altre organizzazioni o pubbliche amministrazioni nello sviluppo di politiche (Polo consulenze).

## 5 | Conclusioni

Queste brevi note hanno restituito l'inquadramento dalla ricerca Supralocal, e delle prime riflessioni emergenti dal lavoro sul campo nel progetto Césure a Parigi. La ricerca intende indagare le azioni civiche dirette al di là della scala locale, indagando in che modo le relazioni che esse intessono al di là del locale impattino queste azioni e le politiche ad esse collegate. I risultati di ricerca finora elaborati suggeriscono che l'azione locale nel progetto Césure sia stata influenzata da quadri e operazioni a scale differenti e da altre esperienze locali nelle modalità di inquadramento dei problemi trattati, nella distribuzione dei ruoli di elaborazione e di produzione di senso, e nella diffusione di esperienze di gestione operativa di questi progetti.

Questi primi risultati suggeriscono quanto una relazione sovra- e trans-locale sia centrale per lo sviluppo di questi progetti. Questa modalità d'azione risulta particolarmente interessante ed importante per lo sviluppo di azioni civiche in contesti a basso capitale sociale locale. Politiche pubbliche che facciano tesoro di queste modalità d'azione e di scambio tra scale potrebbero riuscire ad intervenire in contesti dove finora questi processi non sono emersi spontaneamente.

Questi risultati sono ovviamente preliminari e non strutturati. La ricerca continuerà con la chiusura del caso francese, attraverso un ulteriore mese di indagine sul campo e la conduzione di interviste semi-strutturate. L'analisi di un caso italiano, che presenta caratteristiche molto differenti, permetterà poi di generalizzare ulteriormente i risultati.

## Riferimenti bibliografici

- Avelino, F. *et al.* (2019), "Translocal empowerment in transformative social innovation networks", *European Planning Studies*, vol. 28, n.5, pp. 955-977.
- Balducci, A. (2004) 'La produzione dal basso di beni pubblici urbani', *Urbanistica*, vol. 123, pp. 7-16.
- Bosi, L. e Zamponi, L. (2015), 'Direct social action and economic crises. The relationship between forms of action and socio-economic context in Italy', *Partecipazione e conflitto*, vol. 8, n.2, pp. 367-391.
- Bragaglia, F. e Rossignolo, C. (2021) "Temporary urbanism as a new policy strategy: a contemporary panacea or a trojan horse?", *International Planning Studies*, vol. 26, n.4, pp. 370-386.
- Cafora, S. (2022), "Territori e diritti in contrazione. Gestioni possibili per il patrimonio costruito", *Territorio*, vol. 98, pp. 75-82.
- Campagnari, F. (2020), *Off-center. Citizen initiatives between institutionalization and innovation. Evidences from case studies in Slovakia and France*. Tesi di Dottorato. XXXII Ciclo. Università Iuav di Venezia.

- Campagnari, F. (2022), “In dialogue with Paul Citron”, *Tracce urbane. Rivista italiana transdisciplinare di studi urbani*, vol. 8 n. 12, pp. 29-39.
- Cancellieri, A. e Ostanel, E. (2014), “Ri-pubblicizzare la città: pratiche spaziali, culture e istituzioni”, *Territorio*, vol. 68.
- Cefai, D. *et al.* (2012), “Ethnographies de la participation”, *Participations*, n.4(3), pp. 7–48.
- Cefai, D. e Terzi, C. (eds) (2012), *L'expérience des problèmes publics*, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, Paris
- Cellamare, C. (2018), “Cities and Self-organisation”, *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare di Studi Urbani*, vol. 2, n. 3, pp. 6-15.
- Crosta, P.L. (1998), *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*. Franco Angeli, Milano.
- Dewey, J. (1927), *The public and its problems*, Swallow Press, New York.
- Emerson, R.M., Fretz, R.I. and Shaw, L.L. (2011), *Writing ethnographic fieldnotes*. University of Chicago Press, Chicago.
- González, S. e Healey, P. (2005), “A Sociological Institutional Approach to the Study of Innovation in Governance Capacity”, *Urban Studies*, vol. 42, n.11, pp. 2055–2069.
- Hözl, C. e Hözl, D. (2022), “Establishing new housing commons in Vienna in the context of translocal networks”, *Housing Studies*.
- Lanzara, G.F. (1983), “Ephemeral organizations in extreme environments: emergence, strategy, extinction”, *Journal of management studies*, vol. 20, n.1, pp. 71–95.
- Lichterman, P. (2020), *How Civic Action Works, Fighting for Housing in Los Angeles*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Lichterman, P. e Eliasoph, N. (2014) ‘Civic Action’, *American Journal of Sociology*, vol. 120, n.3, pp. 798–863.
- MacCallum, D., Moulaert, F. e Vicari Haddock, S. (eds) (2009), *Social innovation and territorial development*, Ashgate, Farnham.
- Mead, G.H. (1934), *Mind, self, and society: from the standpoint of a social behaviorist*, Edited by C.W. Morris, Univ. of Chicago Press, Chicago.
- Miraftab, F. (2009), “Insurgent planning: Situating radical planning in the global south”, *Planning Theory*, vol.8, n.1, pp. 32–50.
- Ostanel, E. e Campagnari, F. (2021), “Nuove forme di collaborazione territoriale e tra i centri”, in R. Franceschinelli (ed.) *Spazi del possibile: i nuovi luoghi della cultura e le opportunità della rigenerazione*. FrancoAngeli, Milano, pp. 113–121.
- Sandercock, L. (1998) *Verso Cosmopolis*. Dedalo edizioni.
- Swyngedouw, E. (2005), “Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State”, *Urban Studies*, vol. 42, n.11, pp. 1991–2006.
- Vitale, T. (2007), “Le tensioni tra partecipazione e rappresentanza ed i dilemmi dell'azione collettiva nelle mobilitazioni locali”, in *In nome di chi? Partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali*, Franco Angeli, Milano, pp. 9–40.

# Il cambiamento generativo dei processi di innovazione sociale nella rigenerazione urbana: verso nuovi strumenti di supporto alla creazione di strategie

Francesca Carion

Università della Campania “Luigi Vanvitelli”  
Dipartimento di Lettere e Beni Culturali  
*francesca.carion@unicampania.it*

## Abstract

Le politiche di rigenerazione urbana sono chiamate a contribuire al raggiungimento di soluzioni sostenibili per le grandi sfide contemporanee. Dal punto di vista degli aspetti sociali, la rigenerazione fisica di aree dismesse può portare nuova linfa a città o quartieri, sia tramite la riappropriazione di spazi e la riappropriazione identità collettiva attraverso la cultura, sia grazie allo sviluppo di microimprese e nuove economie locali. In questo contesto, nelle pratiche bottom e middle up, gli attori sociali diventano *soggetti* attivi del cambiamento e non *oggetti* di politiche top down di cambiamento e sviluppo. Il passaggio dal modello di welfare state a quello di welfare society necessita inevitabilmente di nuove analisi di bilancio che escano da logiche basate sull'economia tradizionale e che non rappresentino mere rendicontazioni finanziarie. Ci si sofferma, dunque, sul tema dell'analisi dell'impatto sociale, per valutare e sostenere l'efficienza del processo di pianificazione e co-produzione delle meta-governance nello sviluppo di azioni di innovazione sociale. Questo contributo offre un'introduzione ad una speculazione più ampia: la possibilità di applicare la valutazione di impatto sociale come strumento di supporto alla pianificazione di strategie di rigenerazione urbana via innovazione sociale ad alto impatto.

**Parole chiave:** urban regeneration, strategic planning, public spaces

## Introduzione

I contesti urbani e periurbani concentrano gran parte dei problemi attuali, da quelli economici (come la recessione economica), a quelli sociali (come la disoccupazione, la marginalizzazione sociale, lo spopolamento e le disuguaglianze) a quelli ambientali (come il cambiamento climatico) (Figueiredo et al, 2022). Le politiche di rigenerazione urbana devono contribuire al raggiungimento di soluzioni sostenibili per le grandi sfide contemporanee.

Dall'inizio degli anni Duemila, la cultura, la creatività e l'innovazione sono state leve attivatrici per processi corali di rigenerazione urbana, finalizzati al recupero di beni e alla creazione di servizi per migliorare il livello di benessere delle comunità in termini di welfare, educazione e inclusione sociale (Sgaragli, 2014).

La visione contemporanea mainstream dello sviluppo urbano ritrae un'economia urbana impegnata in un rinnovamento su larga scala che vede l'amministrazione come attore principale che aderisce a un'agenda neoliberale, sostenendo e giustificando uno sviluppo urbano guidato dal mercato (Broomhill, 2001). Queste politiche urbane, sebbene in alcuni casi abbiano prodotto maggiore visibilità e competitività delle città, in molti casi hanno contribuito ad una frammentazione dello spazio e all'amplificazione delle disuguaglianze socio-economiche delle comunità abitanti. (Vicari & Moulaert, 2009). L'evidente incapacità di rispondere a bisogni sociali emergenti spinge verso la ricerca di nuove soluzioni (Busacca, 2019), per questo l'approccio top-down viene sempre più criticato da movimenti sociali, enti del terzo settore e organizzazioni spontanee di cittadini, che attivano strategie compensative bottom e middle up (Moulaert et al., 2007). Questa visione alternativa di sviluppo urbano si ancora strutturalmente all'innovazione sociale, incentrata sulla soddisfazione dei bisogni umani delle comunità abitanti, attraverso strategie alternative volte all'emancipazione culturale e all'empowerment sociale e politico. Dal punto di vista degli aspetti sociali, infatti, la rigenerazione fisica di aree dismesse può portare nuova linfa a città o quartieri, sia tramite la riappropriazione di spazi pubblici e la riappropriazione di identità collettiva attraverso la cultura, sia grazie allo sviluppo di microimprese e nuove economie locali (Montanari & Mizzau, 2015).

In questo contesto di pratiche bottom e middle up, gli attori sociali diventano *soggetti* attivi del cambiamento e non *oggetti* di politiche top down di cambiamento e sviluppo (MacCullum et al, 2009). Tutti i soggetti potrebbero potenzialmente partecipare al cambiamento sociale e spaziale generativo. Nell'innovazione

sociale, dunque, avviene un cambio di paradigma in cui il ruolo centrale è rappresentato dalla società civile (Klein et al, 2014), questo concetto risulta chiave nello studio della materia, in quanto, proprio nella società civile, si origina la trasformazione sociale (Scoppetta et al, 2014). Gli attori dell'innovazione sociale non possono essere visti come un insieme omogeneo, ma come gruppi che assumono diversi ruoli, accomunati da valori e aspettative simili. Questa complessa organizzazione ritorna sotto forma di governance territoriale ibrida, che Jessop (2002) chiama meta-governance, nella quale ogni cittadino viene invitato a partecipare, collaborando con attori privati e pubblici.

Le innovazioni sociali si sono manifestate ciclicamente a diverse scale socio-spaziali e sono state il prodotto di lotte e rivendicazioni sociali (Moralli, 2019). Geff Mulgan (2007), identifica il frangente di crisi dei modelli sociali ed economici, come l'opportunità di cambiare il paradigma da parte della società civile, rispondendo in prima persona ai bisogni delle comunità.

Sebbene negli ultimi anni vi sia stata una vera e propria proliferazione di questo tipo di spazi, sono ancora poche le riflessioni (e le risposte) sistemiche sulle variabili in grado di aumentare l'efficacia di impatto sociale di queste strategie per farle divenire dei pilastri fondanti dell'innovazione sociale (Montanari & Mizzau, 2015).

Molte sono le questioni ancora da sviscerare riguardo al tema ed il dibattito è quanto mai attivo. Quali sono le condizioni in cui risulta vantaggioso un approccio bottom-up, volto a stimolare le azioni dal basso, rispetto ad un meccanismo tradizionale top-down? Gli interventi, le azioni e le politiche che gli Enti del Terzo Settore (ETS) realizzano riescono a generare reali cambiamenti positivi e duraturi nella vita delle comunità? Dare risposte efficaci è necessario sia per favorire un benessere equo nel Paese, sia per rendere più incisive le strategie di implementazione del welfare che gli enti mettono in atto, rendendo le azioni più solide e destinando al meglio le risorse, escludendo le azioni che sono inutili o addirittura dannose (Barbetta, 2020). Il passaggio dal modello di welfare state a quello di welfare society necessita inevitabilmente di nuove analisi di bilancio che superino le logiche basate sull'economia tradizionale e che non rappresentino mere rendicontazioni finanziarie. Ci si sofferma, dunque, sul tema dell'analisi dell'impatto sociale, per valutare e sostenere l'efficienza del processo di pianificazione e co-produzione delle meta-governance nello sviluppo di azioni di innovazione sociale (Zamagni et al, 2018). Da esplorare è anche il campo della Valutazione d'impatto sociale (VIS) ex ante, intesa non solo come metodo valutativo ma come strumento in grado di supportare la strategia fin dal suo concepimento.

Se è vero che "quel che si misura determina, alla lunga, quel che si fa e come lo si fa" (Zamagni, 2011), allora l'applicazione di metodologie integrate di analisi dell'impatto sociale ex ante, possono aiutare a pianificare dal principio azioni ad alto impatto sociale.

Questo contributo vuole offrire un contesto introduttivo ad una speculazione più ampia, sulla possibilità di applicazione della VIS per diventare uno strumento di supporto alla pianificazione di strategie di rigenerazione urbana via innovazione sociale ad alto impatto.

### **Cosa si intende per innovazione sociale?**

Max Weber, già a fine '800, identificava la relazione tra ordine sociale e innovazione come l'impatto sul cambiamento sociale dei comportamenti considerati anormali (Jessop et al., 2013). Nell'analisi weberiana dei processi di innovazione sociale si riconosce come centrale il processo di legittimazione degli attori sociali per osservare il potere e la forza dell'innovazione sociale, la legittimazione, trova la sua base all'esigenza generale di auto-justificazione durante lo sviluppo dell'azione (Weber, 1922). La legittimità di un'innovazione sociale corrisponde, in senso weberiano, alla possibilità che il potere della legittimità sia ritenuto tale in una misura rilevante, e che da ciò ne derivi una corrispondente azione pratica. (Vicari Haddock, Moulaert, 2009, p.124).

Solo nella seconda metà del XXI secolo, la comunità scientifica internazionale ha maturato una serie di definizioni puntuali di innovazione sociale, talvolta simili e complementari, talvolta divergenti tra loro.

Hughes de Varine che nel 1978, al simposio del Consiglio d'Europa tenutosi a Lione nel settembre 1978 sull'animazione culturale, definisce innovazione sociale il prodotto di un'iniziativa presa da parte di un individuo o di un gruppo, o ancora da parte di un'istituzione o un'autorità pubblica, al fine di risolvere un problema o un insieme di problemi che non sono risolti dai sistemi tradizionali o dalle norme stabilite (Chambon et al 1982).

Da questa definizione, ripresa poi da molti studiosi come Chambon, David e Devevey, cominceranno a ricorrere nella letteratura concetti chiave nell'inquadramento dell'innovazione sociale, quale natura risolutiva di problemi e la multiattorialità.

Il sociologo Everett Rogers riesce a tradurre ed ampliare il pensiero di altri teorici coevi, sviluppando una rappresentazione totalmente nuova dell'innovazione, la quale, non è più vista come sovversiva ed oppositiva dell'ordine sociale, ma riformativa, talvolta anche rivoluzionaria, ai modi tradizionali di fare le cose (Rogers, 1962: 13).

Nel giro di pochi decenni, la politica scientifica si è spostata dalla politica tecnologica alla politica dell'innovazione. Gli indicatori su scienza e tecnologia sono stati adattati e reinventati come indicatori di innovazione. I governi vengono supportati dagli accademici come consulenti, che riescono ad immaginare nuovi modelli di innovazione per inquadrare e guidare le politiche. Il modello stesso diventa un concetto integrale nella letteratura sull'innovazione, aumentando il raggio di azione pratico e teorico dell'innovazione sociale (Godin, 2012). Dagli anni Duemila l'innovazione sociale è stata riconosciuta come concetto polisemico e multidimensionale, identificato dalle iniziative dirette a contribuire all'inclusione sociale attraverso la produzione o il rafforzamento dei legami tra gruppi o individui e di ricerca di soluzioni progressive per problemi di esclusione, privazione, alienazione, e mancanza di benessere, e come possibilità di miglioramento delle relazioni sociali e del processo di empowerment (Vicari Haddock, Moulaert, 2009). Il CRISES (Center for Research on Social Innovations), nel 2016, definisce l'innovazione sociale come la creazione di nuovi assetti sociali, organizzativi o istituzionali e/o di nuovi prodotti o servizi aventi uno scopo sociale esplicito. Negli ultimi anni, l'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) riconosce nell'innovazione sociale la risposta a problemi sociali, individuando ed erogando nuovi servizi che migliorino la qualità della vita degli individui e delle comunità, individuando e attivando processi di inserimento nel mercato del lavoro, formando competenze, posti di lavoro e forme di partecipazione.

### **Prospettive di ricerca: nuovi strumenti per la progettazione dei processi di rigenerazione urbana via innovazione sociale**

Dal quadro analizzato l'obiettivo della rigenerazione urbana via innovazione sociale è unire il rinnovamento delle aree urbane e periurbane con il miglioramento delle condizioni sociali ed economiche esistenti, in un'ottica di sostenibilità sociale, ambientale e economica. (Coscia et al, 2018). Le strategie messe in atto per attivare i processi di rigenerazione urbana sono, quindi, orientate a generare impatto sociale.

Per tale motivo appare necessario analizzare: gli strumenti utilizzati dagli attori bottom-up nella pianificazione delle azioni di innovazione sociale e nel disegno delle specifiche azioni strategiche; la possibilità di integrare "la cassetta degli attrezzi" a disposizione per la pianificazione con altri strumenti, attingendo anche da metodologie non ancora esplorate; infine, la possibilità di applicare la valutazione di impatto sociale come strumento di supporto alla pianificazione di strategie di rigenerazione urbana via innovazione sociale ad alto impatto sociale, proponendo per quest'ultimo la prospettiva di Emerson (2000) secondo la quale coincide con il cambiamento non economico creato da organizzazioni, ivi includendo gli effetti desiderati e indesiderati, positivi e negativi, nel breve, medio e lungo periodo.

Il GECES (Group of Experts of the Commission on Social Entrepreneurship) sottolinea la necessità di usare metriche adeguate all'analisi dell'impatto di ogni specifico caso, capaci sia di interfacciarsi con la specificità dei contesti, sia per rendere possibile un confronto tra più risultati, senza che gli indicatori risultino un ostacolo di rappresentazione della pratica. Per la comunità scientifica una delle sfide più urgenti è di predisporre appropriati criteri e modelli adattivi di analisi, misurazione e valutazione dell'impatto sociale. Per questo motivo, oggi, stanno nascendo sempre più modelli di analisi con metodologie integrate, bilanci complessi che uniscono più protocolli di indagine per essere sempre più esaustivi e rappresentativi.

Su questi nuovi approcci si innesta la ricerca, di cui questo contributo è un estratto\*: verificare la possibilità di applicare i modelli adattivi di valutazione dell'impatto sociale come strumenti di indirizzo alla pianificazione. In tal senso, si focalizza l'attenzione sui metodi basati sul Positive Thinking, un'approccio, quest'ultimo, che affonda le basi nelle teorie dell'apprendimento, per le quali si apprende di più dai successi che dai fallimenti, dalle analisi delle politiche basate sulla scoperta del possibile piuttosto che dalle esperienze fallimentari (Hirschman, 1971). La valutazione adattiva del PT propone ricerche specifiche in base alla politica o alla strategia oggetto di analisi, ciò riflette la complessità del contesto di riferimento, uscendo dalla logica mainstream di obiettivi-mezzi-azioni-risultati (Lo Presti, 2020). In una prospettiva adattiva e iterativa, il valutatore è chiamato, se necessario, a ri-orientare le domande di valutazione, scegliendo di progettare disegni valutativi ispirati ad una concezione pluralista in un impatto metodologico di mixed-methods (Amaturo e Punziano, 2016).

Tali modelli sono, per la loro natura adattiva, idonei ad essere manipolati al fine progettuale. Potendo utilizzare nuovi modelli e nuovi supporti per facilitare la creazione di politiche ad alto impatto sociale si potrebbero moltiplicare le esperienze positive di innovazione sociale, riducendo il rischio di impatti negativi o nulli, generando nuovo valore, investendo capitale umano e producendo risorse durevoli.



Figura 1 | Innovazione sociale per spazi da rigenerare. Nintopia\_nuovi luoghi comuni per ArchiFest 2050 - Colle Val d'Elsa, SI  
Fonte: Giorgia Arillotta, 2023.

### Riferimenti bibliografici

- Amaturo, E., Punziano, G. (2016) *I mixed methods nella ricerca sociale*, Carrocci, Roma.
- Barbetta, G. (2020), *Sono utili gli interventi sociali?*, Rivista Impresa Sociale 4/2020.
- Biancone, P. P., Secinaro, S., (2020), *La valutazione di impatto sociale: Aspetti, metodi e applicativi*, Pearson, Milano.
- Bengo I., Arena M., Azzone G., Calderini M.,(2015), *Indicators and metrics for social business: a review of current approaches*, Journal of Social Entrepreneurship, 7(1), pp. 1-24
- Broomhill, R., (2001), *Neoliberal Globalism and the Local State: A Regulation Approach*, Journal of Australian Political Economy 48: 115-40.
- Busacca, M., (2019) *Oltre la retorica della Social Innovation*, Impresa sociale - numero 2 / 11-2013.
- Camoletto M., Ferri G., Pedercini C., Ingaramo L., Sabatino S., (2017), *Social Housing e misurazione degli impatti sociali: verso un toolkit comune*, Valori e Valutazioni, n. 19, pp. 11 - 40.
- Coscia C., Lazzari G., Rubino I., (2018) *Values, memory, and the role of exploratory methods for policy-design processes and the sustainable redevelopment of waterfront contexts: the case of Officine Piaggio (Italy)*, Sustainability, vol. 10(9), 2989
- Coscia, c., Rubino, I., (2021), *La creazione di nuovi valori nei processi di rigenerazione urbana e periurbana: la risposta social impact-oriented della disciplina della valutazione economica dei progetti*, Laborest, (22), 50-56.
- Chambon, J.-L., David, A. Devevey, J.-M., (1982), *Les innovations sociales*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Deperi, S., (2020), *La valutazione dell'impatto? farla divenire uno strumento utile.*, Impresa Sociale 4/2020.
- Emerson J., Wachowicz J., Chun S., (2000), *Social Return on Investment: Exploring Aspects of Value Creation in the Nonprofit Sector*, in A.A. (eds.), *Social Purpose Enterprises and Venture Philanthropy in the New Millennium*, Vol. 2 – Investor Perspectives, REDF Workshop.
- Figueiredo, Y., Prim, M., Dandolini, G., (2022). *Urban regeneration in the light of social innovation: A systematic integrative literature review*, Land Use Policy, Elsevier, vol. 113(C).
- Godin, B., (2012), *Social Innovation: Utopias of Innovation from c.1830 to the Present*, Project on the Intellectual History of Innovation, Working Paper No. 11, Montréal.
- Hirschman, A.O., (1971), *Introduction: Political Economics and Possibilism*, in Hirschman, A.O., *A Bias for Hope*, Yale University Press, New Haven.

- Jessop, B., (2002), *The future of the capitalist state*, Polity Press, London.
- Jessop, B., Moulaert, F., Hulgård, L., Hamdouch, A., (2013), *Social innovation research: a new stage in innovation analysis?*. In Moulaert, F., MacCallum, D., Mehmood, A., Hamdouch, A. (eds.), *The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Edward Elgar, Cheltenham, pp.110-130.
- Klein J.-L., Fontan J.-M., Harrison D., Lévesque B. (2014), “L'innovazione sociale au Québec: un système d'innovation fondé sur la concentration”, in Klein J.-L., Laville J.-L., Moulaert F. (sous la direction de), *L'innovazione sociale*, Erès, Toulouse, pp. 193-246.
- Lo Presti, V., (2020), *L'uso del Positive Thinking nella ricerca valutativa*, Franco Angeli, Milano.
- MacCallum D., Moulaert F., Hillier J., Vicari Haddock S. (2009), “Introduction”, in MacCallum D., Moulaert F., Hillier J., Vicari Haddock S. (eds.), *Social Innovation and Territorial Development*, Ashgate, Farnham, pp. 1-9.
- Montanari, F., Mizzau, L. (a cura di, 2015), *Organizzare La Rigenerazione Urbana Attraverso La Cultura e l'Innovazione Sociale*, Roma: Fondazione G. Brodolini.
- Montanari, F., Mizzau, L., (2016), *I luoghi di innovazione: un primo modello organizzativo per fenomeni emergenti*, Rivista Impresa Sociale 8/12-2016.
- Moulaert, F., Martinelli, F., Gonzalez, S., Swyngedouw, E., (2007). *Social innovation and governance in european cities*, *European Urban and Regional Studies* 2007 14(3)
- Moulaert, F., (2009), *Social Innovation: Institutionally Embedded, Territorially (Re)Produced*. In: MacCallum, D., Moulaert, F., Hillier, J., Vicari Haddock, S. (eds.), *Social Innovation and Territorial Development*. London: Ashgate, pp. 11-23.
- Moralli, M., (2019), *Innovazione sociale. Pratiche e processi per ripensare le comunità*, Franco Angeli, Milano.
- Mulgan, G., (2007), *Social innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated*, The young foundation, London.
- Rogers, Everett, (1962), *Diffusion of Innovations*, V edizione, 2003, Simon and Schuster, New York.
- Scoppetta A., Butzin A., Rehfeld D., (2014), *Social Innovation in the Social Economy and Civil Society*, in Howaldt J., Butzin A., Domanski D., Kaletka C. (eds.), *Theoretical Approaches to Social Innovation - A Critical Literature Review*, Sozialforschungsstelle, Dortmund, pp. 79-96.
- Sgaragli, F. (a cura di, 2014). *Enabling social innovation ecosystems for community- led territorial development.*, Roma: Fondazione G. Brodolini.
- Stame, N., (2020); *Valutazione d'impatto sociale: Committenti, Enti del Terzo Settore, valutatori.*, Impresa Sociale, 4/2020.
- Tomei, G., (2023), *Developmental outcome monitoring and evaluation (DOME). Un modello riflessivo di progettazione e valutazione per il contrasto alla povertà educativa minorile*, Franco Angeli, Milano.
- Vecchiato, T., (2015), *Valutare l'impatto sociale con metriche adeguate*, Studi Zancan, 5/2015.
- Vicari Haddock, S., Moulaert, F., (2009), *Rigenerare la Città: Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, Il Mulino, Bologna.
- Weber, M., (1922), “Wirtschaft und Gesellschaft”, trad. it.: *Economia e società*, 2 voll., Milano 1995, Tübingen.
- Zamagni, S., Venturi, P., Rago, S., (2018), “Valutare l'impatto sociale. La questione della misurazione nelle imprese sociali”, Rivista Impresa Sociale 12/2018.
- Zamagni, S. (a cura di, 2011), *Libro bianco sul Terzo settore*, Il Mulino, Bologna.

## Riconoscimenti

Tale contributo presenta le attività di ricerca svolte nell'ambito del XXXVII Ciclo di Dottorato industriale PON - Innovazione (Università della Campania Luigi Vanvitelli, Tutor Prof.ssa Maria Gabriella Pezone), attraverso la collaborazione con la società specializzata in servizi e prodotti digitali per l'industria e il sociale “Airizon S.r.l.” e con il gruppo di ricerca CNR-IRISS

# Un approccio sperimentale per la pianificazione collaborativa

**Elisa Caruso**

Università di Firenze

DIDA - Dipartimento di Architettura

*elisa.caruso@unifi.it*

## Abstract

Il contributo sintetizza il percorso di evoluzione della pianificazione partecipata con *focus* sull'esperienza della Regione Toscana. Questa Regione, come altre, si è dotata di leggi specifiche sulla promozione dei processi partecipativi; decidendo così di investire in meccanismi di istituzionalizzazione delle pratiche partecipative.

Se la partecipazione necessita di una evoluzione e se è sempre più netta la contrapposizione tra la formalizzazione dei processi *top down* e la conduzione di quelli *bottom up*, è possibile proporre un nuovo approccio alla pianificazione collaborativa?

In questo senso superare la standardizzazione e la dimensione procedurale della partecipazione può significare anche prendere le distanze dalla cornice legislativa ed individuare degli strumenti alternativi al fine di garantire un ingaggio generativo della cittadinanza e duraturo nel tempo.

L'obiettivo è quello di evidenziare elementi di criticità dei processi partecipativi: un ingaggio generativo della cittadinanza non duraturo nel tempo e la rottura delle relazioni tra i gruppi sociali e le istituzioni.

Il contributo tenta di rispondere alla domanda proponendo un modello progressista di urbanistica che sperimenta un approccio di prossimità relazionale, in cui la comunità organizzata, l'università e le istituzioni collaborano per co-creare visioni di un futuro possibile.

**Parole chiave:** participation, governance, community

## Introduzione

Le pratiche partecipative in Italia sono un campo altamente sperimentato, tuttavia, negli ultimi anni si assiste a due fenomeni: da un lato, ad una forte spinta di istituzionalizzazione dei processi partecipativi, sempre più utilizzati come esercizio teorico a completamento della pianificazione urbanistica, e dall'altro, ad una rilevante sperimentazione di nuove forme di partecipazione attivate dal basso.

Nel campo degli studi sulla pianificazione partecipata alcuni autori sostengono che la stagione della partecipazione sia arrivata alla sua maturazione, costituendo sempre più un fatto meramente procedurale e non rappresentando più l'evoluzione delle domande della società. In estrema sintesi: non è più sufficiente dunque essere un attore che partecipa al processo decisionale, oggi la società chiede di essere un attore che co-crea assieme alle istituzioni politiche pubbliche. Questo determina scarsa efficacia nelle pratiche urbanistiche top down ed una ridotta capacità di attivazione della comunità nel lungo periodo.

Dalla letteratura (Ciaffi & Mela, 2013; Gelli, 2018) e dalle esperienze sul campo emergono alcune criticità che caratterizzano attualmente la partecipazione: la standardizzazione degli strumenti; la fatica di partecipare; uno scarso apprendimento istituzionale. Tra gli effetti generati dagli anni di pratiche partecipative emerge, come riportano alcuni autori, che la standardizzazione dei modelli e la normalizzazione degli strumenti di partecipazione hanno condotto ad una retorica stessa della partecipazione (Mannarini, 2009). Solitamente si tratta di una partecipazione attuata da soggetti di consulenza esterni. Soggetti esterni che hanno portato ad una commercializzazione della figura del facilitatore esperto contribuendo così all'appiattimento delle pratiche e alla standardizzazione delle tecniche (Ciaffi & Mela, 2013; Gelli, 2018).

Questo fenomeno, e gli scarsi esiti che hanno i processi partecipativi sul territorio, hanno prodotto una rottura delle relazioni tra gruppi sociali ed istituzioni che ha generato stanchezza di partecipare ed una forma di *disempowerment* della cittadinanza (Ciaffi & Mela, 2013).

L'altra criticità che emerge riguarda le pubbliche amministrazioni che ancora non riescono ad intraprendere un percorso di apprendimento istituzionale ed a capitalizzare nuove competenze tecniche interne agli uffici comunali. Per molti tecnici e amministratori la partecipazione è ancora oggi riconosciuta come un superfluo contrattempo amministrativo. Oltre a questo, le amministrazioni che si trovano a governare interessanti esperienze dal basso, non riescono a supportare con continuità tali esperienze (Tedesco, 2020) e a tradurle in politiche pubbliche.

In questo senso emerge il forte *gap* sull'efficacia, in termini di coinvolgimento della comunità e di impatto, tra le pratiche *top down* e *bottom up*.

Dalle esperienze di pratiche promosse dall'alto emerge che la partecipazione istituzionalizzata si è trasformata in una formula consumata, utilizzata per la ricerca di consenso e ridotta al coinvolgimento dei partecipanti e alla redazione di *report* (Baldeschi, 2020). Queste pratiche risultano avere una scarsa forza generativa; ne sono un esempio i processi attivati per la realizzazione di piani urbanistici che, una volta chiuso il processo partecipativo, non riescono né ad attivare il monitoraggio civico dei piani stessi, né a contribuire alla formazione di gruppi di cittadinanza attiva di lungo periodo.

Le seconde pratiche, promosse dal basso, sono solitamente organizzate da gruppi di cittadinanza attiva, movimenti sociali o comitati, che operano sul territorio e che condividono una battaglia comune mantenendo attivo l'interesse per un medio periodo.

In questo *frame* le numerose esperienze *bottom up* dimostrano l'esistenza di una pressione dal basso ed un'urgenza generale di organizzare gruppi di cittadini attivi allo scopo di impattare il sistema decisionale delle istituzioni.

Alcuni autori affermano che le pratiche più efficaci sono rappresentate dalle esperienze prodotte dall'incontro fra l'alto ed il basso; ovvero la disposizione dell'istituzioni è necessaria ma non sufficiente, e la singola attivazione dal basso non assicura la generatività e la durata delle pratiche (Allegretti, 2010).

Questo dimostra che c'è bisogno di trovare nuove forme di partecipazione in grado di far dialogare la pressione dal basso con le istituzioni attivando nuovi strumenti e metodi.

In questo senso, avviare un processo di apprendimento collettivo, può esser la chiave per costruire una comunità consapevole capace di fare "lobbying civico" (Alemanno, 2021) e diventare agente del cambiamento sviluppando tecniche e competenze per poter far pressione ed influenzare i decisori.

Se la partecipazione necessita dunque di una evoluzione, è possibile proporre nuove forme di partecipazione ed un approccio innovativo alla pianificazione collaborativa?

Il contributo sintetizza il percorso di evoluzione della pianificazione partecipata proponendo come *focus* di indagine il caso della Regione Toscana, in quanto prima regione italiana a dotarsi di un dispositivo di legge specifico, e tentando di tracciare alcuni elementi di criticità attraverso le indagini effettuate dopo i dieci anni di attuazione delle due leggi regionali di riferimento. Tali indagini riguardano, da un lato, il percorso di valutazione partecipato della legge promosso dall'Autorità regionale per la garanzia la promozione della partecipazione (APP) e, dall'altro, l'indagine mirata sull'ultimo dispositivo di legge curata da uno dei membri dell'APP.

La Toscana, infatti, come altre regioni si è dotata di leggi specifiche sulla promozione dei processi partecipativi, decidendo così di investire in meccanismi di istituzionalizzazione delle pratiche partecipative e promuovendo una cultura della partecipazione.

Svolgendo una riflessione su alcuni dei limiti della pianificazione partecipativa riscontrati, il contributo propone un modello di urbanistica collaborativa tesa a sperimentare un approccio di prossimità relazionale.

L'obiettivo generale del contributo è dunque quello di proporre un processo sperimentale per l'attivazione e l'organizzazione di comunità consapevoli, in grado di fare pressione sulle istituzioni ed influenzare le politiche pubbliche. Questo approccio è frutto del percorso di ricerca di dottorato, che avanza una riflessione sul ruolo che la costruzione di nuove comunità consapevoli può avere nella pianificazione partecipata e nell'attivazione di pratiche di cittadinanza attiva. Tale approccio si sostanzia nella definizione di un processo ciclico di prossimità relazionale che genera apprendimento collettivo e che vede coinvolti la comunità, l'università e le Istituzioni. Il processo ha come esito finale la co-creazione di *vision* per futuri possibili.

### **La partecipazione nella legislazione regionale: il caso della Regione Toscana**

In Italia sono quattro le regioni dotate di leggi specifiche sulla promozione della partecipazione: la Regione Toscana, Emilia-Romagna, Umbria e Puglia. La prima è la Regione Toscana che nel 2007 adotta in Consiglio Regionale, la L.R. 69/2007 "Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali". Nel 2010 la Regione Emilia-Romagna approva, la L.R. 3/2010 "Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione all'elaborazione delle politiche regionali e locali" a conclusione di un percorso che vede coinvolto in maggior misura il Consiglio Regionale. Nello stesso anno la Regione Umbria approva la L.R. 14/2010 "Disciplina degli istituti di partecipazione alle funzioni delle istituzioni regionali (Iniziativa legislativa e referendaria, diritto di petizione e consultazione)". Nel 2017 la Regione Puglia approva la L.R. "Legge sulla partecipazione" da cui prende

avvio il dibattito pubblico per il piano strategico per Taranto, per il Piano Rifiuti ed istituito l'Osservatorio per la partecipazione.

Analizzare le esperienze regionali che si sono dotate di una normativa specifica permette di sviluppare alcune riflessioni sui limiti delle pratiche partecipative per poi individuare dei criteri per promuovere nuove forme di partecipazione.

La Regione Toscana approva nel 2007 la prima legge regionale (L.R. 69/2007 "Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali"). La legge è vigente per soli 5 anni e si articola in tre parti principali che riguardano il sostegno ai processi partecipativi locali, il dibattito pubblico sui grandi interventi e il raccordo con la legislazione regionale e la previsione di processi partecipativi nell'elaborazione di piani e programmi regionali (Floridia, 2012).

Nel 2013 la Regione Toscana approva la seconda legge regionale sulla partecipazione: la LR 46/2013 "Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali" introducendo alcune modifiche.

Nel 2017, dopo dieci anni dalla promulgazione della prima legge, prende avvio un percorso di valutazione dell'impatto delle due leggi sul tessuto sociale e sulle politiche.

Durante il dibattito "Partecipazione e collaborazione in Toscana. Un bilancio dei cinque anni di attuazione della L.R. 46/2013"<sup>1</sup> emergono dai partecipanti alcune criticità che riguardano in particolar modo il monitoraggio, la valutazione e l'efficacia dei processi. L'altro punto di debolezza concerne le scarse competenze e risorse umane dedicate a livello regionale alla partecipazione e alla mancanza di un supporto tecnico e amministrativo-politico sia a livello locale che regionale.

Dalle analisi prodotte dal gruppo di lavoro coordinato da Gelli, membro dell'APP, viene evidenziato inoltre un altro elemento di criticità: la limitata inclusione dei processi partecipativi. Questo si desume dai dati inerenti alla copertura dei progetti finanziati e alla pluralità degli interessi.

Il 39% dei progetti è concentrato nella Toscana urbana a discapito delle aree interne e marginali ed il 54% dei partecipanti, come riporta l'indagine, sono uomini bianchi ben istruiti, che appartengono a corpi intermedi e quasi il 60% dei partecipanti ha più di 50 anni (Gelli, 2018).

Dai punti di debolezza sintetizzati nel contributo, che non hanno l'obiettivo di essere esaustivi, si può rilevare la necessità di sperimentare nuove forme di partecipazione che attuino in modello collaborativo, totalmente inclusive ed in grado di coinvolgere anche le istituzioni in un processo sociale apprendimento.

### **Un approccio sperimentale per la pianificazione collaborativa**

Il quadro teorico costruito riguarda in particolare il concetto di comunità (Olivetti 1959; Dewey 1971; Friedmann 1979; Zucconi, 2000; Bauman 2003) ancorato alla costruzione di nuove forme comunitarie con una *leadership* diffusa, indagata attraverso la letteratura sul Community Organizing (CO) (Alinsky, 1946; 1971).

La ricerca presenta una rilettura delle teorie di Adriano Olivetti (Olivetti, 2015 ed. or. 1959) e di John Friedmann (Friedmann, 1979) che propongono la struttura molecolare della comunità come l'elemento chiave per la costruzione di un nuovo modello di società e di pianificazione. In questo senso, attualizzare il concetto di comunità concreta (Olivetti, 2015 ed. or. 1959) che parte dal basso ed influenza i processi verso l'alto, rappresenta l'innescò per ripensare la comunità olivettiana nell'accezione della comunità organizzata che condivide potere, risorse, conoscenza e fiducia attraverso i principi ed i metodi del CO.

L'approccio consiste in un processo che trae ispirazione dal lavoro di comunità di Olivetti e si fonda sul concetto di apprendimento collettivo, qui interpretato come innescò di un processo sociale che permette ai singoli individui di progredire attraverso l'apprendimento reciproco dai cui si genera una conoscenza condivisa (Saija, 2012).

Una volta acquisita tale conoscenza sarà possibile, infatti, generare un potere diffuso attivando una rete capillare di relazioni sociali alla scala locale e territoriale (Minervini, 2016). Non si tratta più di coinvolgimento attivo, di un percorso di partecipazione *top-down* o *bottom-up*, bensì di una versione progressista di *co-planning* o di democrazia territoriale in cui ogni attore è agente trasformativo ed agisce in forma paritaria. L'approccio proposto prevede il coinvolgimento di tre attori: la comunità organizzata, l'università e le istituzioni. Per meglio comprendere la struttura degli attori è necessario precisare che, in questo approccio, la comunità è intesa come un aggregato di individui (giovani e adulti) parte di un percorso

---

<sup>1</sup> Il percorso "Partecipazione e collaborazione in Toscana. Un bilancio dei cinque anni di attuazione della LR 46/2013" è articolato in 9 incontri (ad invito) a cui hanno partecipato circa 150 addetti ai lavori, organizzati nelle città di Arezzo, Firenze, Livorno, Pisa e Siena, concluso il 18 marzo 2019 con la giornata di confronto con gli attori della partecipazione

attivato dal basso ed uniti dal comune obiettivo di collaborare. Ogni membro diventa agente del cambiamento e parte integrante del processo di apprendimento collettivo.

La comunità che prende parte al processo condividendo conoscenza, valori e idee, con gli altri membri, genera sapere e memoria collettiva, crea alleanze ed innesca il processo di organizzazione, fino ad arrivare ad essere una comunità organizzata.

Sono parte del processo anche i portatori di interesse (associazioni, gruppi, imprenditori, agricoltori etc.) che sono considerati, in questa argomentazione, raggruppamenti di individui che partecipano alla strutturazione della comunità organizzata.

Per avviare questo processo e potersi organizzare una comunità ha bisogno di *leader* di comunità che sappiano alimentare il processo, acquisire conoscenza e potere.

L'università, nella sua funzione di terza missione, è rappresentata dai ricercatori in azione e dagli studenti che prendono parte alle attività di *action learning* (Saija, 2016). Il ricercatore in azione alimenta la conoscenza condivisa con i gruppi, avvia il processo di organizzazione e supporta gli attori nella fase di costruzione di uno scenario futuro attraverso la definizione di *visions*.

Il ruolo dell'università non si esaurisce con l'attività a stretto contatto con la comunità: essa assume una funzione primaria anche nel favorire il processo di apprendimento delle istituzioni, nel collegamento con gli altri enti e quindi nella creazione di nuove reti istituzionali.

Le istituzioni, infatti, entrano nel processo in azione in una fase successiva ed avviano un percorso di innovazione istituzionale grazie anche all'università. Una volta iniziato il percorso di apprendimento istituzionale e attivati degli spazi relazionali con la comunità organizzata, le istituzioni dovrebbero essere capaci di cedere potere ed iniziare la fase collaborativa con gli altri due soggetti.

Ciascuno di questi tre soggetti crea uno 'spazio relazionale' (Harvey, 2006), incorporato nei processi sociali, economici e politici da cui si genera una dimensione di prossimità.

L'approccio che si pone sul concetto di prossimità relazionale (Boschma, 2005), si costruisce sui seguenti principi:

- promozione di una conoscenza condivisa;
- costruzione di una *leadership* diffusa (i *leader* di comunità favoriscono la creazione e lo scambio di conoscenza all'interno del gruppo);
- applicazione della tecnica relazionale attraverso l'utilizzo dell'ascolto e degli incontri relazionali come fondamento per la tessitura di reti;
- promozione di un processo di apprendimento istituzionale necessario per avviare l'innovazione istituzionale e favorire la capacitazione amministrativa.

Tale approccio si struttura in un processo che genera una prossimità relazionale tra i tre attori e si autoalimenta con l'attivazione di altri nuovi attori.

Con il processo viene introdotta, dunque, una nuova forma di governo locale dal basso in cui le istituzioni, che avviano un percorso di innovazione e (ri)organizzazione, accolgono la comunità organizzata; quella che Olivetti avrebbe definito la comunità concreta come base della decisione pubblica. In questo senso la trasferibilità del modello di prossimità relazionale può essere intesa come nuovo approccio alla pianificazione e come sperimentazione di una nuova forma di democrazia territoriale.

## **Il processo di prossimità relazionale**

Dall'approccio sopra descritto nasce il processo denominato "Place of Proximity" (PoP®<sup>2</sup>): ovvero lo spazio immateriale generato dal processo stesso che lega i tre gruppi di attori e che si autoalimenta ciclicamente.

Il processo, che introduce alcune tecniche proprie del CO, si articola in una precisa sequenza e può essere sintetizzato in cinque fasi: innesco, ingaggio, organizzazione, apprendimento collettivo e *visioning*.

"L'innesco" rappresenta la prima fase: in questa fase piccoli gruppi di individui, che condividono una medesima questione, si uniscono formando una comunità di base e decidono di organizzarsi.

La seconda fase di "ingaggio" rappresenta il momento in cui l'università entra attivamente nel processo ed avvia il percorso di mutuo apprendimento e di costruzione della comunità organizzata. Da questo momento prende avvio anche la formazione per l'individuazione della figura del *community organizer*.

---

<sup>2</sup> Il processo denominato "Place of Proximity" (PoP) da gennaio 2023 è un marchio grafico europeo registrato dall'Università di Firenze.

La fase di “organizzazione” rappresenta il terzo step del processo; la fase centrale. La comunità si struttura, inizia l’ascolto e prendono avvio gli incontri relazionali (singoli e di gruppo). È in questo *frame* che si alimenta la tensione: se è già presente una situazione di conflitto si sostiene e si trasforma in un’onda energetica, se non è presente si cerca di incrementare la tensione per creare alleanze e sviluppare la capacità di far pressione sulle istituzioni. In questa fase sono individuati i *leader* locali e si elabora la mappa del potere.

La quarta fase di “apprendimento collettivo” si articola ciclicamente per tutto il processo. Tuttavia, ai fini della restituzione del processo, è fissata in concomitanza con la maturazione della comunità organizzata e con l’ingresso delle istituzioni all’interno del processo.

In questa fase, infatti, la comunità è organizzata, ha sviluppato nuove alleanze ed ha acquisito il potere di agire. È in questo momento che sono individuate le progettualità e le azioni da seguire con il supporto dell’università. Da questa fase si imposta, inoltre, il percorso di apprendimento istituzionale.

L’ultima fase del processo è quella di “*visioning*”; in questo momento la comunità organizzata ha strumenti, e competenza ed ha acquisito la capacità di agire.

Con il supporto dell’università la comunità organizzata sviluppa la capacità di immaginare un futuro desiderabile (Lingua & Caruso, 2020) ed è pronta per avviare il processo collaborativo di *visioning* con le istituzioni per co-creare uno scenario futuro di territorio.

In questa dimensione di prossimità relazionale, le istituzioni orientano il processo di innovazione istituzionale ed il ricercatore in azione è a supporto degli attori per l’elaborazione delle visioni evocative.

### Riferimenti bibliografici

- Alinsky S. D. (1971), *Rules for Radicals: A Pragmatic Primer for Realistic Radicals*, Random House, New York
- Alinsky S. D. (1946), *Reveille for radicals*, University of Chicago, Chicago
- Allegretti G. a cura di (2010), *Democrazia partecipativa: esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, Firenze
- Alemanno A. (2021), *The good lobby. Partecipazione civica per influenzare la politica dal basso*, Edizioni Tlon
- Baldeschi P. (2020), *La prospettiva territorialista alla prova*, Commento al libro *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, (a cura di) Marson A., in *Città bene comune*
- Bauman Z (2003), *Voglia di comunità*, Editori Laterza, Bari
- Boschma R. (2005), “Proximity and Innovation: A Critical Assessment”, in *Regional Studies*, Vol. 39.1, pp. 61–74
- Ciaffi D., Mela A. (2013), *Urbanistica partecipata*, Carocci Editore, Roma
- Dewey J. (1971), *Comunità e potere*, La Nuova Italia, Firenze
- Floridia A. (2012), “Partecipazione e politiche pubbliche: riflessioni a partire dall’esperienza Toscana”, in *La partecipazione in Toscana, Urbanistica Dossier*, n.129, INU Edizioni
- Friedmann J. (1979), *The good society*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts
- Gelli F. (2018), “Modelli partecipativi regionali, tra mainstream e innovazione”, in Gangemi G., *Innovazione democratica e cittadinanza attiva*, Gangemi editore, Roma, pp. 216-257
- Harvey D. (2006), *Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development*, London-New York
- Lingua V., Caruso E. (2022), “Futures Literacy as a reading key for strategic spatial planning: A community learning process for defining shared futures in the Ombrone River Agreement”, *Futures*, Volume 140.
- Mannarini T. (2009), *La cittadinanza attiva. Psicologia sociale della partecipazione pubblica*, Il Mulino/Ricerca, Bologna
- Minervini G., (2016), *La politica generativa. Pratiche di comunità nel laboratorio Puglia*, Carocci Editore, Roma
- Morisi M, Perrone C. (2013), “Giochi di potere. Partecipazione, piani e politiche territoriali”, UTET, Torino
- Olivetti A. (2015), *Città dell’uomo*, Edizioni di Comunità, Roma (ed. or. 1959)
- Saija L. (2012), *La città educativa. Riflessioni sulla funzione pedagogica dell’urbanistica*, Bonanno Editore, Acireale – Roma
- Saija L. (2016), *La ricerca-azione in pianificazione territoriale e urbanistica*, FrancoAngeli, Milano
- Tedesco C. (2020), “Percorsi di rigenerazione urbana creativa”, in (a cura di Marson A.) *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Quodlibert, Macerata, pp. 141-150
- Zucconi A. (2000), *Cinquant’anni nell’utopia*, il resto nell’aldilà, L’ancora del Mediterraneo, Napoli

# Urban Living Labs e università. Riflessioni dal margine sul ruolo dell'esperto, tra posizionamento e neutralità

**Francesca Cognetti**

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

*francesca.cognetti@polimi.it*

**Maria Elena Ponso**

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

*mariaelena.ponso@polimi.it*

## Abstract

Gli Urban Living Labs hanno assunto negli ultimi anni particolare rilevanza nella ricerca in ambito accademico e in progetti e politiche di rigenerazione urbana. Attraverso la promozione di un approccio collaborativo, interdisciplinare e situato, gli ULLs si propongono come dispositivi utili per comprendere le istanze di un territorio e, al contempo, per attivare e accompagnare processi trasformativi. Attraverso una rilettura critica del programma Off Campus del Politecnico di Milano, il contributo prova a tracciare alcuni caratteri che definiscono l'orientamento alla ricerca e il ruolo dell'esperto all'interno di queste esperienze. Il ricercatore - progettista si configura infatti come figura ibrida e stratificata: da un lato assume il ruolo di mediatore e facilitatore, d'altra parte, partecipando dall'interno alla costruzione di processi e progetti, diventa parte attiva e partecipante dell'orientamento culturale, politico e sociale del cambiamento; si tratta di riflettere sul posizionamento dell'esperto, in movimento tra posizione terza e neutrale caratteristica del sapere tecnico - scientifico e una dimensione di attivismo e partecipazione civica.

**Parole chiave:** Living Lab, università, ricerca responsabile, terza missione

## 1 | Living Labs e progetto Off Campus: l'università sul margine<sup>1</sup>

Negli ultimi quattro anni il Politecnico di Milano ha avviato il progetto Off Campus, all'interno del programma di responsabilità sociale dell'ateneo. Il progetto nasce da percorsi decennali di presenza di percorsi di ricerca in alcuni contesti della città, con l'obiettivo di potenziare quelle forme di ricerca responsabile e vicina alle comunità, attraverso l'apertura di quattro spazi laboratoriali collocati fuori dai recinti dei campus universitari, nei quali vengono sviluppati in modo sistematico processi di co-ricerca e co-design, insieme alle comunità e ai territori in cui si trovano.

Gli Off Campus, pur nel breve periodo di implementazione, sembrano rappresentare, in forma programmatica da parte di uno dei più importanti atenei a livello nazionale, un modo per declinare i temi della responsabilità della ricerca attraverso lo strumento degli Urban Living Labs, come definita da ENoLL<sup>2</sup>, ripresa e riarticolata dalla ricerca SoHoLab<sup>3</sup>.

Nel contesto Europeo, gli Urban Living Labs stanno emergendo come approcci sperimentali per coprodurre in *everyday urban settings* il cambiamento di *mindsets*, processi e soluzioni materiali che modificano radicalmente le pratiche di *governance* urbana, affrontando le sfide della società (Bylund *et al.*, 2020).

Alcuni studi hanno messo l'accento sul ruolo che i living lab possono svolgere nella rigenerazione di contesti marginali, attraverso pratiche di condivisione legate allo spazio, che generano conoscenze situate con un potenziale nei processi di pianificazione (Petrescu *et al.*, 2022). In questa prospettiva, possiamo parlare di

---

<sup>1</sup> Il paper è frutto di un ampio confronto e lavoro comune tra le due autrici, ma si attribuisce la scrittura dei paragrafi 1 e 4 a Francesca Cognetti; dei paragrafi 2, 3 e 5 a Maria Elena Ponso.

<sup>2</sup> ENoLL *European Network of Living Labs*, che definisce Living Labs come «user-centered, open innovation ecosystems based on systematic user co-creation approach, integrating research and innovation processes in real life communities and settings».

<sup>3</sup> Il progetto SoHoLab (2017 - 2020) finanziato nell'ambito della call JPI – Urban Europe Call 2016 – Era Net Cofund Smart Urban Future (ENSUF), ha avuto come obiettivo principale valutare gli approcci dei LivingLab per capire come abitanti, attori locali e altri intermediari possano essere coinvolti efficacemente nella rigenerazione di grandi complessi di edilizia sociale. Per ulteriori approfondimenti si rimanda a: <https://jpi-urbaneurope.eu/project/soholab/>

Urban Living Lab “orientati socialmente” basati sulla possibilità di promuovere forme di cambiamento condivise proprio abitando i territori dell’inerzia e dell’incertezza (Aeronous *et al.*, 2023).

I quattro spazi attivati, nei quali prende corpo l’attività dei Living Lab attraverso attività di ricerca, didattica e co-design, costituiscono infatti un dispositivo di sperimentazione e scambio all’interno di contesti caratterizzati da un alto grado di marginalità, complessità e multiproblematicità<sup>4</sup>.

La natura di margine dei contesti sollecita fortemente il ruolo dell’università e più in generale dei saperi esperti: la marginalità ha un “carattere generativo” (Pozzi, 2019), per quanto appartenente al corpo della città il margine esprime una “extra territorialità” (Di Franco, 2021), configurandosi come un luogo capace di offrire “una prospettiva radicale da cui guardare, creare, immaginare alternative” (Hooks, 1998).

La volontà di sviluppare una ricerca che si confronti con grandi temi sociali e urbani a partire dall’interno; la presenza di uno spazio come dispositivo; le condizioni di marginalità dei contesti dal punto di vista territoriale, sociale e politico, sono condizioni che rendono queste esperienze una interessante sperimentazione, che problematizza il nesso ricerca-cambiamento e le competenze richieste per alimentare questo tipo di processi. Sono esperienze che ci interrogano, infine, sulla tensione tra il raggiungimento di progetti trasformativi e le creazioni di piattaforme collaborative come progetto in sé (Fassi, Manzini, 2022). Inoltre, riflettere sulle competenze in questo caso ci richiede di esercitare una postura autoriflessiva su noi stesse: abbiamo partecipato in prima persona a questo progetto, in contesti collettivi ed esercitando diversi ruoli nel tempo<sup>5</sup>, ma anche nello spazio (nel senso che stiamo all’interno di questo progetto anche come cittadine, abitanti, studiose).

In questo senso possiamo dire che gli esperti che lavorano in questi particolari contesti si trovano a praticare un “*multilayered work*” (Grassi, 2023); esercitando allo stesso tempo il ruolo di ricercatori universitari, progettisti, operatori urbani, cittadini attivi, abitanti tra gli abitanti, mediatori e facilitatori di processi di cambiamento.

Anche per queste ragioni, il progetto Off Campus sembra essere un interessante campo di osservazione sul ruolo degli esperti in contesti marginali; un ruolo che si colloca all’interno dell’accademia e quindi con specifiche caratteristiche, che proveremo ad indagare nei punti che seguono.

## 2 | Fare ricerca in un ecosistema di attori: interdisciplinarietà, discrezionalità, e improvvisazione

All’interno di Off Campus si generano diverse reti di co-costruzione di conoscenza e di progetto.

La prima è quella delle persone che vi operano; queste portano backgrounds professionali, competenze tecniche e sensibilità molto diverse: un carattere distintivo del progetto è proprio la interdisciplinarietà dei profili che vi prendono parte e che lo alimentano.

Un’interpretazione complessa richiede infatti una moltiplicazione degli sguardi e dei modi per raccogliere dati e informazioni. Negli Off Campus viene praticata una forma di interdisciplinarietà che possiamo definire “induttiva” (Fava, Cognetti, 2019), che viene dal basso ed è legata all’esperienza, in controtendenza rispetto alla costruzione di sguardi monotoni e iperspecialistici che forse lo stesso sistema universitario ha incoraggiato nel tempo (Scandurra, 2019).

Inoltre, non solo si sono sviluppate collaborazioni interdipartimentali e interuniversitarie<sup>6</sup>, ma le interazioni hanno natura trasversale tra comunità scientifiche, urbane e locali. Chi lavora in questi contesti contribuisce dunque alla costruzione di nuovi legami tra ambiti che spesso vengono tenuti separati, quali la produzione di conoscenza scientifica, tecnica e locale, e l’organizzazione di competenze e responsabilità tra le pubbliche amministrazioni, gli enti locali e le singole persone che abitano il territorio. Quello che si genera è una sorta

---

<sup>4</sup> Nello specifico, gli Off Campus sono localizzati, rispettivamente, nel grande quartiere residenziale pubblico di San Siro, una “periferia interna” in posizione strategica rispetto al centro città eppure caratterizzata da fortissime dinamiche di esclusione ed emarginazione (Cognetti, Padovani, 2018); nella casa circondariale di San Vittore che, nonostante la sua centralissima posizione urbana, costituisce un luogo apparentemente invisibile (Starche, 2021); nel Mercato Comunale di NoLo, un quartiere periferico interessato da forti spinte gentrificatrici, e infine nella Cascina Nosedo, in posizione liminare tra la periferia urbana di Corvetto e il Parco Agricolo Sud di Milano.

<sup>5</sup> Francesca Cognetti è attiva all’interno del quartiere San Siro da dieci anni come responsabile del gruppo di ricerca Mapping San Siro del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani; dal 2016 è delegata del Rettore alla responsabilità sociale per il territorio (dal 2023 delegata del programma Off Campus). Maria Elena Ponso ha frequentato lo spazio Off Campus San Siro per un anno e mezzo per svolgere la sua tesi specialistica in Architettura; dal 2023 è assegnista di ricerca e coinvolta nei progetti Off Campus San Siro e Off Campus San Vittore.

<sup>6</sup> Alcuni esempi di collaborazioni interuniversitarie attivate dal Politecnico di Milano (DAStU) negli spazi Off Campus: il progetto della Clinica Legale della Scuola di Giurisprudenza dell’Università Bocconi presso gli spazi di Off Campus San Siro; il progetto di Sportello Giuridico presso Off Campus San Vittore (della Scuola di Giurisprudenza dell’Università Bocconi in collaborazione con l’Università di Milano-Bicocca); il progetto “ABC di quartiere” promosso dall’Università di Milano-Bicocca per offrire attività di doposcuola ai bambini e ai ragazzi del quartiere San Siro.

di ecosistema di attori che interagendo (in forma cooperativa, ma anche conflittuale) genera conoscenza in grado di contribuire al cambiamento.

Questa dimensione attoriale, relazionale e relativa ai network ci interroga sulle competenze messe in campo da chi prova ad alimentare questa dimensione.

Sembra infatti essere questa una competenza di processo più che di prodotto: l'attenzione è volta non tanto all'esito finale, ma alla formazione di condizioni politiche, sociali e procedurali che producono cambiamento, sia nei comportamenti delle persone, dei soggetti e delle istituzioni, sia sugli spazi, nelle prassi e nelle politiche.

Le competenze dell'esperto in questo caso nascono da un posizionamento all'interno dei networks e dal praticare concetti che permettono di alimentare il processo politico e sociale, quali: "frugalità", discrezionalità e improvvisazione.

Si tratta di fare con le risorse disponibili negli specifici contesti problematici, esplorando soluzioni reversibili. L'esperto mette così in pratica strumenti di ricerca vari e non sempre convenzionali, dando valore alla dimensione dell'ascolto, dell'osservazione paziente, dello scambio informale e della negoziazione tra le proprie conoscenze teoriche e le istanze che provengono dal contesto.

Facendo riferimento alla distinzione tra i concetti di *discretion as granted* e *discretion as used* (Hupe, 2013), è possibile distinguere diversi ambiti nell'uso della discrezionalità da parte dei ricercatori in questi contesti.

L'appartenenza ad una istituzione "terza e tecnica" garantisce infatti una certa flessibilità e, appunto, una buona discrezionalità di movimento all'interno delle cornici normative (*discretion as granted*) nel costruire relazioni, indirizzare i temi di ricerca e proporre soluzioni o riflessioni critiche. Proprio in virtù di questa garanzia è possibile sperimentare anche una certa creatività (Evans, 2020) nell'uso della discrezionalità (*discretion as used*), a seconda delle situazioni contingenti che si verificano di volta in volta, a seconda delle relazioni che si instaurano e del grado di coinvolgimento personale, politico e civile del ricercatore.

È adottando questa "postura mutevole" che vengono condotte le ricerche e vengono costruiti i progetti all'interno degli Off Campus: il tentativo è quello di far emergere le istanze e le questioni che provengono dal territorio, sperimentando spesso strategie di improvvisazione che è reattiva rispetto al contesto (Weick, 1998) e che è in definitiva una forma di applicazione di quella "discrezionalità creativa" con cui gli attori urbani si confrontano quotidianamente (Forester, Verloof & Laws, 2021).

### 3 | Situating, co-learning, un-learning

Una seconda dimensione costitutiva del progetto Off Campus, e in generale dei Living Labs, attiene alla relazione spaziale e temporale con il territorio, che rimanda a una dimensione di "radicamento" e di "situated participation" (Cognetti, 2023).

La presenza fisica, costante e duratura nel tempo, è infatti un elemento chiave dell'esperienza: lo spazio diviene un dispositivo per intessere reti, costruire fiducia, affidabilità e riconoscibilità sia a livello istituzionale che nei confronti dei soggetti locali e delle persone più fragili.

La ricerca prende quindi corpo "in particolari congiunture" (Cognetti, Maranghi, 2023) legate alla "contingenza" (Karvonen, Van Heur, 2014), attraverso azioni "dell'imparare da e con le persone o le cose" (Ingold, 2013). Queste azioni costituiscono operazioni fondamentali per affinare la capacità di comprensione e interiorizzazione dei temi di ricerca, e per esplorare aspetti che costituiscono spesso alcuni dei caratteri strutturali del territorio, ma difficilmente rilevabili.

Questo porta alla messa a punto di strumenti per valorizzare competenze e conoscenze *altre* rispetto a quelle sviluppate all'interno degli ambienti accademici, mettendo in discussione concetti già acquisiti e abbracciando la possibilità di "imparare a disapprendere" (Bauman, 2002), di cambiare posizione o prospettiva.

Attraverso queste modalità ci si ritrova e mettere in discussione conoscenze assunte in precedenza come acquisite e, al contempo, ad apprendere da soggetti spesso inconsapevoli del proprio ruolo di portatori di conoscenza. Questo solleva una riflessione sul tema della "paternità/titolarità della conoscenza", e della opportunità di condividerne i contenuti in modo orizzontale, accettando il confronto e dunque la possibilità di sovvertirne gli esiti.

Nel contesto degli Off Campus, il tema del co-apprendimento, del dis-apprendimento e dell'apprendimento attraverso l'esperienza e il progetto sono centrali; si tratta di mettersi nelle condizioni di "imparare con piuttosto che imparare su", coltivando impegno e collaborazione reciproci.

In questa prospettiva, l'esperto assume i caratteri di una figura ibrida: oltre a ricoprire il ruolo di ricercatore, e dunque portatore di un sapere tecnico-scientifico, e il ruolo di mediatore e facilitatore di processi e progetti,

assume a tutti gli effetti il ruolo di abitante tra gli abitanti, partecipando in prima persona alle dinamiche, le difficoltà e al corso degli avvenimenti della vita di una comunità.

Questo richiede una rivisitazione dell'azione universitaria, sollecitata da questi contesti a: scardinare le gerarchie attraverso lo scambio orizzontale di conoscenze e competenze tra pari; agire nello spazio come forma di ricerca e di impegno verso la città; “fare spazio” al *discomfort*, andando oltre i modi di pensare consolidati e abbracciando la diversità come un valore; coltivare la dimensione collettiva delle piccole azioni quotidiane (come cucinare per gli altri, fermarsi a conversare per strada) come forme diverse di apprendimento profondo che derivano dall'azione diretta (De Carli B., Caistor-Arendar L., 2021).

#### 4 | Ricerca responsabile tra posizionamento e neutralità

Le dimensioni collaborativa, spaziale e temporale dei Living Labs pongono le condizioni per fare ricerca e progetto “pazientemente abitando” un luogo, alimentando il complesso delle *interazioni che sono, al tempo stesso, mezzo e occasione di apprendimento* (Crosta 2013). Questo processo è impegnativo e complesso, richiedendo capacità organizzative, comunicative, interpersonali e di gestione del tempo che mettono in campo la motivazione professionale, ma anche politica e civile, che muove l'esperto-ricercatore- progettista-abitante. Questa riflessione chiama in causa la dimensione della responsabilità, che nel caso degli Off Campus è un posizionamento personale, ma anche istituzionale. Nel progetto possiamo infatti riconoscere almeno un doppio livello di responsabilità: un primo attiene l'istituzione accademica come ente pubblico che produce conoscenza; il secondo riguarda il posizionamento di gruppi e singoli all'interno di questa esperienza.

Il primo livello ha a che fare con un campo che alcuni descrivono come “sempre più urgente”: quello del rischio concreto di uno scollamento tra la società che cambia e l'istituzione universitaria che rimane un inaccessibile “santuario del sapere” (Becchetti, 2021). È necessario dunque – ed è in questo senso che anche le istituzioni incaricate di valutare il sistema universitario si stanno muovendo, integrando il tema della responsabilità sociale nella più ampia cornice della Terza Missione delle università (Blasi, 2023) – sperimentare nuove modalità di interazione tra università e società, in grado di ribaltare il rapporto a senso unico tradizionalmente concepito. Questo processo “situato, relazionale, incarnato, in cui il carattere pratico allude a uno sfondo ricco e profondo”, su cui hanno riportato l'attenzione Bianchetti e Crosta conversando sulla ricerca in campo territoriale (Bianchetti, Crosta, 2021), sottintende un sovvertimento dell'idea di città (e di territorio) da oggetto di studio a partner con cui non solo costruire un dialogo utile a rinnovare e alimentare le riflessioni accademiche, ma anche a migliorare la comprensione collettiva delle dinamiche urbane.

Se guardiamo invece al secondo livello di lettura del concetto di responsabilità, certamente il portato personale, politico e di cittadinanza, è una delle componenti fondamentali nella promozione di questo approccio alla ricerca. Su questo piano, è forse opportuno interrogarsi su come e se l'attività di ricerca responsabile, svolta secondo le modalità di cui si è discusso, sia – dovrebbe essere, o dovrebbe essere considerata – una forma di attaccamento e di ricerca-attivismo, una modalità di partecipazione civica e politica alla vita pubblica della città.

Questo implica la capacità di ingaggiare una relazione profonda con il contesto (Kondo et al., 2012), che è anche qualche cosa che assomiglia a un legame affettivo, di coinvolgimento all'interno dell'ambiente di ricerca. Questo aspetto riguarda anche una dimensione personale, che fa riferimento al grado di attaccamento e al senso di appartenenza a un territorio, alla quantità di energie (fisiche, mentali, e anche economiche) che l'esperto è in grado di mettere in campo nella sua attività di “ricerca responsabile”.

In campo internazionale si è aperta una interessante riflessione non solo sui temi dell'etica e del legame, ma anche su quella che viene definita “ricerca-attivismo”. Martínez, ad esempio, distingue i caratteri della ricerca sul campo in quattro categorie (*conventional, participatory, activist e militant*) a seconda del grado di coinvolgimento personale e politico dell'esperto, del suo ruolo all'interno del processo e dei metodi di ricerca impiegati. Secondo questa suddivisione, l'*activist research* è definita come un insieme di processi collettivi di cooperazione tra ricercatori accademici e non accademici, in grado di produrre conoscenza e stimolare azioni volte al cambiamento in ambito sociale (Martínez, 2023).

D'altra parte, in questo panorama complesso, al di là delle considerazioni singolari che riguardano gli esperti come individui, cittadini e ricercatori, l'attore università mantiene la possibilità di esercitare un ruolo terzo, che prende parte ma non necessariamente si posiziona all'interno del gioco di poteri che si dispiegano sui territori. E questo aspetto risulta essere un combinato del primo e del secondo livello.

Un ulteriore aspetto da prendere in considerazione rispetto al ruolo dell'università è la sua percezione condivisa come attore stabile. L'istituzione viene vista, nel panorama mutevole dei cambi di governo, dell'azione collettiva di comunità e organizzazioni della società civile, come una solida presenza, anche se

spesso alcune attività sono legate a cicli relativamente brevi del finanziamento di progetti. Quando questa presenza si consolida in alcune aree marginali attraverso l'apertura di spazi sperimentali come gli Off Campus, può innescare una serie di relazioni con altri attori, che utilizzano in modi diversi il capitale sociale legato all'istituzione universitaria. In molti casi, quindi, la percezione diffusa vede l'università come attore tecnico neutrale e quindi in grado di giocare un ruolo di *brokering* e mediazione tra attori urbani, incluso un ruolo di *translator* capace di aiutare il dialogo tra le lingue diverse dei residenti e dei *policy-makers* (Rigon, 2023).

## 5 | Urban Living Labs e università: il ruolo dell'esperto tra tecnica e politica

Le riflessioni sin qui proposte provano a tracciare una possibile ridefinizione dei caratteri della ricerca all'interno degli Urban Living Labs in ambito universitario, attraverso la rilettura del progetto Off Campus e considerando il più ampio panorama degli approcci alla ricerca accademica degli ultimi anni.

È stato affrontato il tema dell'interdisciplinarietà, ovvero della coesistenza dell'attore università, e del singolo ricercatore, all'interno di un ecosistema variegato di attori urbani, e di come questa forma di interdisciplinarietà "induttiva" – che viene dall'esperienza sul campo, dall'agire collaborativo e dalla relazione con i contesti – permetta l'emersione di nuove competenze, non strettamente tecniche ma altrettanto fondamentali, legate all'uso della discrezionalità e dell'improvvisazione creativa come strumenti di indagine e di progetto.

È stato poi indagato il tema del radicamento, nel tempo e nello spazio, come elemento fondativo dei processi di co-apprendimento, dis-apprendimento e apertura a forme diverse di conoscenza. Attraverso questa lettura, si propone una riflessione sul tema della titolarità della conoscenza e sulla opportunità di ampliare le occasioni di confronto e dibattito orizzontale, abbracciando la possibilità di cambiare il proprio punto di vista o la propria personale postura.

Infine, è stata proposta una riflessione sul ruolo ambivalente del concetto di responsabilità, inteso come impegno sociale dell'università nei confronti dei territori e al tempo stesso come impegno individuale, che mette in campo una dimensione di convincimento personale e coinvolgimento civile e politico.

Si è tentato di costruire un quadro, certamente parziale e meritevole di ulteriori approfondimenti, rispetto al posizionamento dell'università all'interno di questi progetti, nei quali le dimensioni della ricerca applicata, dell'azione sociale e politica e del progetto per la città appaiono come un insieme integrato e inscindibile: è in questo insieme mutevole che si muove l'esperto, il quale, esprimendo un posizionamento "indipendente e libero" – di cui l'istituzione accademica può essere portatrice privilegiata – ha la possibilità (forse l'opportunità, forse il dovere morale) di costruire reti e alleanze per costruire conoscenza e agire concretamente per il cambiamento collettivo.

## Riferimenti bibliografici

- Aernouts N., Cognetti F. & Maranghi E. (eds., 2023), *Beyond participation. Urban Living Labs for Urban Regeneration in Social Housing Estates*, Springer Nature, Chaim.
- Bauman Z. (2002), *La società individualizzata*, Il Mulino, Bologna.
- Becchetti L. (2021), "Quella terza missione dell'università per stare dentro la società", in *Il sole24 ore*, 25 agosto.
- Blasi B. (2023), *Società e università. Valutazione e impatto sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Bianchetti C., Crosta PL. (2021), *Conversazioni sulla ricerca*, Donzelli Editore, Roma.
- Bylund J., Riegler J., & Wrangsten C. (2020), "Are urban living labs the new normal in co-creating places?", in *C3Places, Culture & Territory*, vol. 4, Lusófona University Press, pp. 17-21.
- Cognetti F., Fava F. (2019), "La città interdisciplinare. Per itinerari non tracciati tra saperi urbani", in *Tracce Urbane, Rivista Transdisciplinare di Studi Urbani*, no. 6, pp. 6-22.
- Cognetti F. (2023), "Beyond a Buzzword: Situated Participation Through Socially Oriented Urban Living Labs", in: Aernouts N, et al. (eds)
- Cognetti F., Maranghi E. (2023), "Attivare la rigenerazione locale: verso i Social Urban Living Lab", in *Urbanistica Tre QU3, in corso di pubblicazione*
- Cognetti F., Padovani L. (2018), *Perché (ancora) quartieri pubblici. Un laboratorio di politiche per la casa*, Franco Angeli, Milano.
- Crosta PL. (2013), "Dalla parte dell'università" in *Territorio*, no. 66, pp 23-25.
- De Carli B., Caistor-Arendar L. (2021), *Practices of Urban Inclusion: Designing an Experiment in Education*, London Metropolitan University. Available at: <https://www.desinclive.eu/wp-content/uploads/IO1-Report-revised-submission-Oct2021.pdf>.

- Di Franco A. (2012) “Luoghi senza progetto”, in Di Franco A., Frangipane M., Orsenigo G., *Le domande del progetto. Sperimentazioni nei margini urbani*, Maggioli Editore, Bologna.
- Evans, T. (2020), “The art of discretion”, in Evans T, Hupe P. (eds.), *Discretion and the quest for controlled freedom*, Palgrave, pp. 377-391.
- Fassi D., Manzini E. (2022), Project-based communities: lessons learned from collaborative city-making experiences, *CoDesign*, 18:1, 4-15.
- Forester J., Verloo N., Laws D. (2021), “Creative discretion and the structure of context-responsive improvising”, *Journal of Urban Affairs*, pp.1-18
- Grassi P. (2023), “1,460 Days of Love and Hate: An Ethnographic Account of a Layered Job”, in Aernouts N., Cognetti F. & Maranghi E. (eds.), *Beyond participation. Urban Living Labs for Urban Regeneration in Social Housing Estates*, Springer, pp. 99-108.
- Hooks B. (1998), *Elogio del margine. Razza, sesso e mercato culturale*, Feltrinelli, Milano.
- Hupe P. L. (2013), “Dimensions of discretion: Specifying the object of street-level bureaucracy research”, in *Der Moderne Staat: Zeitschrift Für Public Policy, Recht Und Management*, vol. 2, no. 6, pp. 425-440.
- Ingold T. (2013), *Making. Antropologia, archeologia, arte e architettura*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Karvonen A., Heur B. (2014), “Introduction”, in *International Journal of Urban & Regional Research*, vol. 2, no. 38, pp. 379-392.
- Kondo M.C. 2012, “An ethic of love for planning”, in Porter L., Sandercock L. , Umemoto K., Bates L. K., Zapata M.A. , Kondo M.C. , Zitcer A., Lake R.W., FONZA A., Sletto B. , Erfan A. & Sandercock L., “What's love got to do with it? Illuminations on loving attachment in planning”, *Planning Theory & Practice*, vol. 13, no. 4, pp. 593-627.
- Martínez M. A. (2023), “Activist-Research: On its definition, types and methods”. Available at: <https://www.miguelangelmartinez.net/?Activist-Research-On-its-definition-types-and-methods>.
- Petrescu, D., Helena C., Carsten K., Carola M., Andrew J. B., Florian K., Denise G., Meike S. and Floris B. (2022), “Sharing and Space-Commoning Knowledge Through Urban Living Labs Across Different European Cities.” *Urban Planning*, no.7, pp. 254-273.
- Pozzi G. (2019), “Margini. Pratiche, politiche e immaginari”, in *Tracce Urbane, Rivista Italiana Transdisciplinare di Studi Urbani*, no. 5, pp. 6-24.
- Rigon A. (2023), *Da Mapping San Siro a Off Campus: Riflessione sui risultati e le prospettive delle attività del Politecnico di Milano a San Siro*, Discussion Paper, London: University College.
- Scandurra G. (2019), “Ibridi ferraresi. L'antropologia senza antropologi”, in *Tracce Urbane, Rivista Transdisciplinare di Studi Urbani*, no. 6, pp. 242-261.
- Starchele L. (2021), *Il carcere invisibile. Etnografia dei saperi medici e psichiatrici nell'arcipelago carcerario*, Meltemi Editore.
- Weick K. E., (1998), “Introductory Essay: Improvisation as a Mindset for Organizational Analysis” in *Organization Science*, vol. 5, no. 9, 543–555.

## Sitografia

Urban Europe

<https://jpi-urbaneurope.eu/project/soholab/>

Poli Social – Politecnico di Milano

<http://www.polisocial.polimi.it/it/off-campus/>

Desinc Live

<https://www.desinclive.eu/>

# Dove sono gli artisti? Vedo solo populistici

**Giovanni Laino**

Università di Napoli Federico II  
DiArc - Dipartimento di Architettura  
*laino@umina.it*

**Claudio Calvaresi**

Avanzi - Sostenibilità per azioni S.p.A. SB  
*calvaresi@avanzi.org*

## Abstract

I due autori da anni impegnati in diversi cantieri di politiche di rigenerazione tese anche alla sostanziale apertura dei processi decisionali con questo paper intendono socializzare una riflessione aperta. Per questo hanno scelto la forma della conversazione, più semplice da scrivere e da leggere e più adatta ad un contributo che vuole essere un working paper. Nella conversazione i due si interrogano su potenzialità e limiti delle tante significative esperienze di attivazione, spesso con il riuso di spazi, entro le quali migliaia di cittadini e attivisti mettono in campo pratiche di protagonismo sociale, orientate alla coesione, alla rigenerazione urbana, all'intrapresa sociale.

**Parole chiave:** public policies, urban regeneration, social cohesion

**Giovanni** Credo che possiamo condividere una lettura dello sfondo, da approfondire in futuro: *“Non sappiamo che cosa ci sta accadendo ed è precisamente quello che ci sta accadendo”*. Potremo fare molte altre citazioni per argomentare che secondo molti intellettuali di chiara fama siamo in un passaggio d'epoca, con una ri-evoluzione geopolitica, tecnologica, culturale, animata da una straordinaria pluralizzazione, crescente iperattivismo, potente individualizzazione<sup>1</sup>.

Nella grande trasformazione che viviamo, provando a scomporre la complessità, sono evidenti la crisi delle forme della democrazia, con il ripensamento dei suoi fondamenti; la sempre difficile efficacia delle politiche pubbliche, costrette fra buone ragioni tese a sintesi e velocità, e quindi verticalizzazione da un lato e intelligenza, contaminazione, apertura, pluralità e quindi tempo lento dei processi decisionali. La nota crisi dei corpi intermedi è un altro degli aspetti di questa condizione. D'altra parte, tutti, siamo agiti da pulsioni di tipo individualistico, spinta all'intraprendenza, famelica ricerca di visibilità e constatazione di esiti a breve dei nostri impegni. Anche chi crede di essere orientato da una sincera aspirazione alla cura delle reti sociali è agito da una tensione alla realizzazione, all'essere imprenditori di se stessi, molto condizionato se non guidato da una tensione all'accelerazione. Nella turbolenza, ci illudiamo di funzionare come dei motori turbo ma il più delle volte restiamo turbati.

Anche per la crisi delle élite c'è quindi una straordinaria attivazione di singoli e piccoli gruppi. Un attivismo che esprime tante buone ragioni: voglia di protagonismo civico e politico, messa in campo di intelligenza collettiva in pratiche “dal basso”, (o meglio dal di fuori delle istituzioni, ma quasi sempre avviate da ceti medi e/o creativi, non di rado ben garantiti), anche per vivere più sensatamente i luoghi; tensione a vivere qui ed ora cantieri efficaci di modi (nuovi) che sembrano più convincenti per dire “noi”. Magari anche recuperando preziose quote di patrimonio culturale: spazi sottoutilizzati, *“il pane come si faceva una volta”*<sup>2</sup>, *“il cibo nelle filiere corte”*, la ciclopedità, sino al *“burraco di ballatoio”*. I mille cantieri esplorati ad esempio anche dalla fortunata

---

<sup>1</sup> Mentre il titolo è tratto da un versetto dalla canzone Carmen, di Carmen Consoli cantata da Francesca Michelin, la prima citazione del testo è di José Ortega y Gasset, riportata nel libro di Edgar Morin, 2022, *Svegliamoci*, Mimesis Edizioni. Da Melucci (1994) a Barcellona (2011) al citato Morin, e tanti altri autori di chiara fama, con diverse periodizzazioni, è condivisa la lettura del tempo che viviamo, come un tempo di grande profonda trasformazione, con faglie profonde, pervasiva negli ambiti più rilevanti della vita, che coinvolge ampia parte dei paesi e della popolazione mondiale. Cfr. anche Laino (2012)

<sup>2</sup> Laino ha chiesto a Calvaresi di vedere con attenzione lo spettacolo “Sei pezzi facili, Migliore” di Mattia Torre, interpretato da Valerio Mastrandrea, disponibile in Rai Play. Visione vivamente consigliata ai lettori.

trasmissione televisiva “Generazione bellezza”<sup>3</sup> sono testimonianza di un percorso collettivo alimentato dall’immaginario della “città convivio” in cui è possibile autonomizzazione, indipendenza, creatività, qualità delle relazioni, diversità locali, capacitando soggetti individuali e collettivi<sup>4</sup>. Una prospettiva che rivela spesso una postura distratta rispetto ai temi dell’equità e della giustizia sociale, con molti gruppi che, per profonda sfiducia nelle istituzioni e nei partiti, di fatto almeno in parte si ritraggono dall’arena politica.

**Claudio** Ho riflettuto sulla citazione di Morin. Mi sono chiesto se c’è mai stato un momento in cui abbiamo saputo ciò che ci stava accadendo attorno. Ortega y Gasset registrò, in maniera icastica, il pensiero della crisi, che è del Moderno. Lungo tutto il Novecento, la consapevolezza di essere stati gettati in una condizione di smarrimento non ci ha mai abbandonato. Oggi, consapevoli che «non siamo mai stati moderni» (Latour 1995), sappiamo molto bene ciò che ci sta accadendo ed è esattamente ciò che ci angoscia. Non siamo più nella crisi, perché le crisi – ambientali, sociali, finanziarie – si sono intrecciate, dispiegando i loro effetti e presentandoci il conto. Sappiamo ciò che occorre fare: robuste politiche pubbliche per la transizione giusta e riorientamento dei comportamenti personali.

Mi sollecita dunque l’idea di interpretare la mobilitazione individuale come prova e anticipazione di quelle che dovrebbero essere decisioni collettive. Singoli, gruppi informali, associazioni, che riattivano un immobile dismesso incrociando pratiche culturali e servizi di welfare, che coniugano lavoro e inclusione, che riabitano le terre alte, offrono una opportunità alla transizione. Le loro pratiche – come sostiene Ezio Manzini (Manzini 2018) – sono interpretabili come “politiche del quotidiano”, progetti di vita attivati nella sfera pubblica. Sfidando le politiche, invitano a interrogarsi su ciò che qualifica queste come pubbliche: la natura giuridica del soggetto promotore, o i risultati che producono in termini di utilità collettiva? Nulla di nuovo sul piano teorico: la *policy analysis* ci ha avvertito da tempo che il pubblico è l’esito di azioni e interazioni tra attori (Dente 2011), ma è rilevante apprezzare sperimentazioni sociali che allestiscono palestre di apprendimento per la transizione giusta. Per cui, più che iscriverle nel dominio dell’accelerazione, le vedo vocate ad un principio che definirei di *risonanza*, proprio nel tentativo di sciogliere il nodo che tu denunci (il quale continua a sembrarci inestricabile), tra modernità, accelerazione continua, volontà di controllo e alienazione<sup>5</sup>.

**Giovanni** Dici cose molto interessanti, devo ripensarci. Forse le diverse letture dipendono proprio dalla postura. Tu sei molto positivo, ma se penso alla generazione dei miei genitori, la loro mappa del mondo, il loro orizzonte di senso, l’antropologia che li guidava erano radicalmente diversi dai nostri. Difendendoci dai rischi del millenarismo credo dovremmo prendere atto della profondità della faglia che viviamo. Ma ho in mente un tarlo: osservando diverse di queste buone storie<sup>6</sup> di attivismo propositivo, segnali di futuro come li hai chiamati tempo fa, a Milano, Bologna ma anche altrove, troviamo un interessante contaminazione fra la forte spinta insorgente verso un rinnovo della democrazia, del protagonismo dei cittadini e un rinnovato *modus vivendi* del fare impresa, aggressivo, scaltro, veloce, privatistico, competitivo. Un modo di fare che, in realtà, non incarna alcune sostantive dimensioni dell’innovazione quando questa vuole essere intesa come innovazione sociale, cioè obiettivamente capace di produrre maggior inclusione di soggetti fragili, defavoriti, per un aumento obiettivo del benessere del contesto? Apprezzo molto la tua postura possibilista, ho il dubbio che di fatto sottovaluti alcune dimensioni per me critiche. Condivido poi il suggerimento implicito: evitiamo un approccio impossibilista.

**Claudio** Il mio punto è: intraprendenza e cura delle reti sociali non sono disgiunte. Nelle pratiche che mi capita di osservare, la prima è condizione per esercitare la seconda. Attraverso la forma dell’impresa sociale (uso il termine per indicare un principio d’azione, più che il veicolo organizzativo), si organizzano sperimentazioni

<sup>3</sup> Come è scritto nella pubblicità della trasmissione RAI, “l’immenso patrimonio artistico e culturale italiano è ammirato e desiderato in tutto il mondo. Il suo potenziale, però, spesso non è valorizzato come si potrebbe e dovrebbe fare. #Generazione Bellezza vuole raccontare il valore della bellezza che impregna ogni centimetro quadrato del nostro Paese, ma anche evidenziare le azioni di quelle persone che hanno trasformato questo immenso potenziale in realtà. Emilio Casalini è andato in giro per l’Italia a cercare le storie di coloro che hanno preso nelle loro mani la bellezza che li circondava e l’hanno resa fruibile, accessibile a tutti”. Laino pensa che sia un caso emblematico dello storytelling costruito intorno alle tante valide esperienze adottando però un punto di vista che trascura dimensioni importanti sulle precondizioni e sulle opportunità che mobilitano le persone che hanno intrapreso esperienze significative di valorizzazione dei luoghi provando a fare impresa.

<sup>4</sup> Ringrazio Alessandro Balducci che mi ha indicato il riferimento a Mauro Magatti (2018).

<sup>5</sup> È la tesi di Hartmut Rosa, che Giovanni Carrosio discute con riferimento alle aree interne (Carrosio 2019).

<sup>6</sup> Sono già stati prodotti e continuamente vengono costruiti cataloghi di questi “segnali di futuro” come li hai chiamati anni fa. Il NIVAL sta concludendo una ricerca nazionale, incentrata su luoghi riusati in tal senso, ove ha schedato 1500 casi nel paese, poi ci sono diversi cataloghi delle fondazioni: “Valutazione interventi di riuso e rigenerazione spazi dismessi per azioni di interesse collettivo: apprendere dalle pratiche”.

intraprendenti per questioni di grande impatto, sulle quali le politiche pubbliche (nel senso di istituzionali) arrancano, forniscono risposte standardizzate, o addirittura lasciano non trattate: abitare, migranti e rifugiati, dispersione scolastica, lavoro, ecc.

Aggiungo che noi che ci occupiamo di disegnare politiche dovremmo farci incuriosire dall'approccio e dal metodo che guidano queste pratiche: il loro carattere aperto, creativo, esito di negoziazioni e aggiustamenti successivi, prove ed errori, progettazioni svolte come indagini, fallimenti e ripartenze, apprendimento e riflessione nel corso dell'azione, valutazione di impatto. Uso termini e nozioni che affollano la teoria della pianificazione, che ho visto poco all'opera nelle pratiche di *city planning*, e che invece colgo – perdona il gioco di parole – nelle iniziative di *city making*. Dunque, esperienze che si preoccupano dell'impatto sociale prodotto e che, nel corso del loro processo di costruzione e implementazione, favoriscono apprendimento sociale, cioè innovazione.

**Giovanni** Ho l'età per ricordare bene quando da giovani ci si poteva orientare, un po' per caso, secondo la scuola e il quartiere ove vivevi, un po' scegliendo, oltre la prima cerchia di coloro con cui suonavi o facevi sport, ambienti fra l'oratorio salesiano o dei gesuiti, il circolo Arci, il gruppo musicale o quello teatrale di cantina, la società sportiva. Anche alla scala più ampia, pur già in crisi, c'erano ancora agenzie – spesso nazionali o internazionali - che aggregavano forze giovanili. Istituzioni ove comunque c'era una dimensione abbastanza ampia, erano delineati percorsi di promozione e selezione di leader. In qualche modo tutti vivevano un clima più condizionato da una disciplina collettiva. Anche se con livelli di costrizione, in qualche modo si aderiva a un "noi" più grande della somma delle individualità, si aderiva ad una tradizione, magari sclerotizzata ma che offriva ancora significative opportunità. Poi certo si sono sgretolate tante presunte certezze e modalità di convivenza e tutti, vivendo giusti aneliti di emancipazione, abbiamo respirato batteri di forte individualizzazione. Dal particolare ripensamento intorno alla politicità della vita privata si è passati ad una inevitabile riconsiderazione delle dimensioni degli interessi personali e privati nella politica.

**Claudio** Qualche anno fa, quando gli innovatori sono diventati visibili e le loro pratiche oggetto di analisi, si è costruito un racconto, nel quale queste figure sono state associate a figure mitologiche, come Ulisse (Bizzarri 2019) o Prometeo (Barbera e Parisi 2019). Qualcuno vide in anticipo i nuovi protagonisti della partecipazione pubblica: andando a «vedere le differenze nelle strade», scorse forme inconsuete di mobilitazione dal basso, definendo i loro promotori "policy activist", che non chiedono alle istituzioni di fornire risposte, ma fanno da soli (Fareri 2004).

L'intreccio tra dimensione pubblica e privata per questi attori è inestricabile: nel suo manifesto, l'Associazione Lo Stato dei Luoghi – il soggetto che ne rappresenta una porzione significativa – scrive: «Siamo intraprendenza e cura, making e misericordia, artigiani di alleanze»<sup>7</sup>.

Osservandoli, rischiamo di associarli ad una antropologia eroica, perché l'investimento (cognitivo, emotivo, a volte anche finanziario) che mobilitano nel loro agire è totalizzante. In questo però, non mi sembrano diversi dalle storie proprie delle correnti minoritarie della nostra cultura nazionale (Fofi 2009), che tu, Giovanni, conosci bene e cui sei vicino (Fofi è un tuo riferimento). Che differenza mostrano questi soggetti con quelli che affollavano gli anni che abbiamo in mente noi? Non hanno alle spalle una "grande narrazione" entro cui iscriversi (o con cui confrontarsi). Privi di solide culture politiche di appoggio o escatologie rassicuranti, sanno che non vedranno neanche un pezzetto della fase di transizione verso una società più giusta, perché non c'è nessun sol dell'avvenire ad aspettarli. Hanno capito che devono sfangarla (*muddling through*, direbbe Lindblom), perché gli aiuti sono pochi, i sostegni sporadici (affidati a bandi con articolati dalla logica oscura, o gestiti con il "click day"), i contributi erogati una volta che la spesa è stata rendicontata. Più che misurare i limiti del loro agire (che sono certo numerosi), io metterei sotto scrutinio le misure che dovrebbero abilitarli, spesso invece inabilitanti. Di recente, un pamphlet li ha considerati "utili idioti" del neoliberalismo, pesci pilota della pervasiva gentrificazione (Tozzi 2023).

**Giovanni** Devo pensarci. Mi suggerisci che forse ho occhiali che non mi fanno vedere fino in fondo la rottura con il recente passato. Come sai non mi hanno mai convinto le letture dei radicali. Credo che, pur proponendo brandelli di analisi ben argomentate, esprimono una forma di retrotopia (Bauman, 2017), cercano una narrazione di sistema mondo che in qualche modo ci rassicuri, scappano dinnanzi ai terribili caratteri del reale aggrappandosi ad una narrazione che usano come tachipirina per attraversare il nuovo disagio della civiltà. Ma qui torna una questione, con tre domande: la grande frammentazione delle mille iniziative insorgenti, il

<sup>7</sup> Reperibile all'indirizzo: <https://www.lostatodeiluoghi.com/chi-siamo/#position-paper>

progettificio che mette sempre in tensione coloro che cercano finanziamenti, stimolando una spasmodica ricerca di contenuti e forme che possano essere considerate nuove, non finisce obiettivamente per mettere in ombra la necessità dell'opera di uno Stato, pur entro contesti animati da qualificata sussidiarietà (anche con corretta esternalizzazione di servizi ben pagati e ben realizzati)? Uno Stato che, facendosi seriamente carico di garantire con la fiscalità, la reale esigibilità dei diritti, senza le sperequazioni oggi molto evidenti nel Paese? La straordinaria mobilitazione dei mille cantieri dell'insorgenza civica non finisce per essere, oltre che una distrazione di massa, la costruzione sociale della legittimazione della riduzione della spesa pubblica per il welfare?

**Claudio** Certamente l'innovazione sociale come sostituto dell'intervento pubblico non è credibile e ancor meno auspicabile. Forse così si vagheggiò all'epoca della *Big Society*. Credo che oggi le posizioni più fertili sono quelle che vedono nelle sperimentazioni sociali l'opportunità di svolgere una funzione di esplorazione, anticipazione, messa alla prova di soluzioni che possono essere assunte dalle politiche pubbliche. Riguardo alla funzione che i soggetti di cui stiamo parlando possono svolgere nei confronti del resto della società, mi vengono in mente due riferimenti: entrambi aprono a prospettive di grande impatto, di cui mi piacerebbe discutere.

Il primo è l'interpretazione della società italiana che propone Paolo Perulli, secondo il quale sono riconoscibili tre grandi aggregati: le élites, la classe creativa e la neoplebe (Perulli, Vettorelto 2022). L'ipotesi è che la classe creativa può svolgere una funzione fondamentale di gancio verso la neoplebe, per evitarne lo scivolamento progressivo verso la marginalizzazione. Il lavoro di cura, di apertura di spazi di protagonismo per incontrare le aspirazioni delle persone, le attività di educazione alla cittadinanza sono attività che mi paiono coerenti con questa ipotesi. Il secondo riferimento è a Cristina Tajani, secondo la quale la crisi dei corpi intermedi e il declino dei grandi soggetti di organizzazione della domanda sociale aprono alla richiesta di un nuovo tipo di intermediazione, che potrebbe essere svolta da inediti broker sociali (Tajani 2018). Quando avremo a disposizione più robuste analisi e valutazioni dell'azione di questi attori, si potranno cogliere gli eventuali impatti prodotti, in termini di articolazione e ispessimento dei network.

**Giovanni** Sì. Apprezzo molto Paolo e Luciano anche se l'analisi che propongono nel libro va approfondita. Mi spingi ad essere un po' più assertivo e dire cose in apparente contraddizione con la mia storia, quando a 15 anni circa, leggevo come un postulante il Manifesto, frequentavo i Cristiani per il Socialismo, ho iniziato ad impegnarmi nel lavoro di quartiere, nella prima comunità alloggio aperta a Napoli, dopo un paio di anni di volontariato per i senza fissa dimora ospiti del dormitorio pubblico. Oggi mi chiedo: per provare a conseguire almeno parte degli obiettivi cui aneliamo, non ci vuole anche la Politica? Certo, dopo averle frequentate di sbieco, da tempo siamo scappati dalle organizzazioni nazionali, tutte fallite, finite. Ma possiamo fare a meno ancora a lungo di questo livello della mobilitazione sociale?

Ribadendo che ci occupiamo, Tu più di me, di un corpus molto ampio e diversificato di storie, in diversi casi tanto interessanti quanto belle, socialmente utili, se questo è il contesto, mi pongo altre domande. Una parte non secondaria di queste storie non sono forse una delle diverse facce del populismo per cui, tante e tanti, dentro il rischio del disorientamento, dell'impraticabilità della politica, della distanza delle politiche, con l'urgenza di vivere oggi e qui il proprio tempo, cercano un posto fra quelli che prendono parola e cercano un pubblico che li ascolti? Possibile che per essere partecipi di un profondo rinnovamento della convivenza bisogna necessariamente essere dentro un qualche cantiere di mobilitazione sociale locale? E quelli che non hanno una tale aspirazione, anche perché vivono condizioni difficili e/o non hanno maturato una propensione alla cura del "noi"? Oltre poi a coloro che le dinamiche sociali stanno spingendo a divenire dispensabili, sovrannumerari?

**Claudio** Sarebbe così, se quelli più impegnati cercassero disintermediazioni. Cercano invece, a proposito di quanto sostenevo poco sopra, di re-intermediare. Sono – si diceva – *policy activist* e sanno di stare facendo politiche pubbliche. Prendono parola e costruiscono dominio pubblico.

**Giovanni** Non avverti che in molti casi questi gruppi sociali e i loro leader *policy activist* di fatto sono molto più presi da questioni di (sacrosanti) diritti civili, serissime questioni ambientali, stili di consumo con un progressivo distanziamento dalle spinose questioni dell'equità sociale, del diritto allo studio, alla casa, al lavoro decentemente retribuito? In Italia c'è il gravissimo problema della diffusione dell'evasione fiscale e dell'informale. I milioni di attivisti fanno tutto il possibile per contrastare tali questioni? In altre parole la sintonizzazione su questioni cruciali giocate in microcantieri locali non costituisce di fatto una delega ad altri ad occuparsi di quella cosa oggi invivibile che è la politica intesa come costruzione di consenso per essere nelle istituzioni e condizionare il governo del Paese?

**Claudio** Ok, accetto di cadere nella trappola che mi stai tendendo, dal momento che proponi di distinguere questioni strutturali (che i miei *policy activist* scanserebbero) e questioni sovra-strutturali (come vedi, quando voglio, pure io so fare il vetero). E sostengo che sono proprio le sperimentazioni sociali a occuparsi delle prime. Il lavoro decentemente retribuito è l'“oggetto sociale” di So.De-Social Delivery, che fa delivery etico e nasce in collaborazione con uno spazio riattivato a Milano. Il diritto allo studio mi sembra attivamente perseguito da un progetto come Traiettorie Urbane sostenuto da Fondazione EOS e attuato tra gli altri dall'Ecomuseo del mare di Palermo Mare Memoria Viva, più che essere garantito dall'istituzione preposta – il Ministero dell'Istruzione e del Merito che infatti lo nega attivamente perfino con il nuovo nome che si è scelto<sup>8</sup>.

Potrei continuare... Però non voglio sottrarmi al tuo punto, che è rilevante. Aggiungo allora un paio di cose che penso di aver imparato a proposito delle politiche.

La prima è che, senza politica, fanno fatica. E però dobbiamo pure dirci la verità: la politica nazionale nel nostro Paese non si occupa di policy. O meglio, se ne occupa trattandole come politiche simboliche, o riducendole ad un livello che definirei primitivo. Prendi l'oggetto di cui ci occupiamo, la città: le politiche urbane di livello centrale sono espresse dai bandi per i Comuni. Ne abbiamo avute numerose versioni, spesso stravaganti nei nomi e nello stesso articolato. Oggi siamo al capitolo PNRR, che al solo nominarlo produce l'effetto “frau Blücher” in Frankenstein Junior. Mai è stato compiuto un esercizio valutativo: che esiti hanno conseguito? Che impatti hanno generato? Le politiche si fanno così: si fa una sperimentazione, si testa, si valuta e poi si aggiusta. Auspicabilmente, invece che distribuire risorse attraverso meccanismi di gara, si dovrebbero scegliere territori-pilota, co-progettare con le amministrazioni locali, disegnare processi, stipulare accordi per l'attuazione (Balducci, Calvaresi, 2018). Un modello del genere lo seguì la Strategia Nazionale Aree Interne, infatti l'hanno chiusa.

Dunque, che si fa? Diciamoci che una politica nazionale per le città non la avremo mai, come “la lotta all'evasione fiscale”. Una di quelle cose che bisogna dire, perché non sta bene tacerla, mentre nell'uditorio ci si dà di gomito e si soffocano risatine da parte di chi la sa lunga. Se saremo abbastanza intelligenti, potremmo invece sostenere le tante sperimentazioni che ci sono in Italia e tentare di consolidarle. Perché – è la seconda cosa che ho imparato a proposito delle politiche – queste non esistono senza attori. Come suggerisce Michel Serres: «... indipendenti, divergenti, queste migliaia di inclinazioni locali possono ovviamente non fondersi attraverso un riorientamento globale. Al contrario, basta che in un numero-soglia si dirigano insieme dalla stessa parte per trascinare altrove il comportamento globale» (Serres 2016: 95-96).

**Giovanni** Infine, la questione spaziale che ha alcune peculiarità evidenti. Seguo il tema da venti anni (Laino, 2020b). La presenza in tante città, di migliaia di edifici: ex-qualcosa, sottoutilizzati o abbandonati. Un patrimonio in disuso che parlandoci della grande trasformazione che è più evidente da almeno cinquanta anni, costituisce un ulteriore preconditione che favorisce l'attivazione di gruppi di cittadini attivi che, giustamente, intravedono così anche possibilità di lavorare, con-vivere, comunicare in modalità più gradevoli e sensate.

Si tratta di un ampio corpus di storie che testimoniano un variegato insieme di orientamenti, investimenti, culture, posture. Negli anni mi son convinto che questi oggetti vanno considerati come corpi da rianimare. Non si possono resuscitare, nel senso che devono quasi sempre diventare qualcosa di diverso dal passato nel “metabolismo urbano”. Bisogna immaginare e mettere alla prova nuove funzioni tenendo conto che è cambiata la base economica della città, i modi di convivere, lavorare, produrre e distribuire ricchezza ma anche di studiare, far circolare informazioni, merci, persone. Sono cambiati alcuni caratteri distintivi della società di massa. Ciascuno di questi oggetti, svolgeva sempre una qualche peculiare funzione anche nel contesto ed era come un cuore pulsante in cui arrivavano, in varie forme, energie, informazioni, lavoratori, consumatori, materie prime, ed uscivano prodotti, informazioni rielaborate, persone che avevano goduto di un qualche servizio, insieme a scarti e rifiuti. Bisogna reinventarne una qualche funzionalità tenendo sempre conto che per “funzionare”, rianimarsi, dovranno comunque poter essere delle pompe, magneti, di vari tipi di risorse, senza poter contare sempre nella disponibilità di soldi pubblici per pagarne i costi

**Claudio** Ti propongo di trattare la questione spaziale che tu evochi, riferita alla riattivazione di spazi ex qualcosa, come contributo ad una possibile interpretazione della “rigenerazione urbana”, che mi piacerebbe discutere. Le sperimentazioni sociali di cui stiamo parlando hanno avuto il merito di introdurre, nel dibattito sul *riuso del patrimonio dismesso* (la discussione pubblica preferisce porre l'attenzione sul contenitore), l'attenzione

---

<sup>8</sup> Per So.De-Social Delivery <https://so-de.it> e <https://robdematt.org>. Per Traiettorie Urbane vedi <https://robdematt.org>. Per Mare Memoria Viva <https://www.marememoriaviva.it> e per il Ministero <https://www.miur.gov.it>.

alle pratiche d'uso che attendevano quegli spazi, caratterizzandoli come *spazi ibridi* (facendo così attenzione al contenuto). Questo spostamento consente anche di leggere diversamente le politiche di rigenerazione urbana. Se infatti, nella versione consueta, tali politiche sono chiamate a *identificare la vocazione del luogo* abbandonato, affinché risponda a bisogni o opportunità di intervento assunti come *un dato di realtà*, qualcosa che esiste indipendentemente e prima del progetto, le esperienze che stiamo commentando cercano piuttosto di raccogliere le aspirazioni delle persone a intervenire per la trasformazione, ad accompagnare le loro capacità di azione, *raccogliendo e sollecitando le loro vocazioni verso quel luogo*, trattandole cioè come *un costruito sociale*.

Il passaggio dal contenitore al contenuto aiuta dunque ad abbandonare una nozione di rigenerazione urbana come investimento sulle opere, per assumerne una che mette al centro l'investimento sulle persone. È, secondo me, un passaggio non da poco, che riguarda il mettere in grado le persone di esprimere le proprie aspirazioni e dare loro gli strumenti per immaginare e progettare un proprio piano di vita. Ho provato di recente a sostenere che la rigenerazione urbana così intesa diviene dispositivo di apprendimento sociale (Calvaresi e Cognetti, in corso di pubblicazione). In altre parole, l'educazione diviene funzione di politiche urbane integrate.

Ci sono almeno due ulteriori elementi che entrano in gioco.

Il primo è che la questione spaziale che richiamavi al principio di questa parte si amplia e si diversifica.

Stiamo infatti dicendo che l'apprendimento avviene *nella e con la città*. Il corpo della città, il quartiere, le aree verdi, le dotazioni di attrezzature collettive, gli edifici dismessi o parzialmente utilizzati, gli "spazi ibridi", sono dotazioni che offrono opportunità di sperimentazione. Le sperimentazioni sociali si formano in relazione con gli spazi urbani, che diventano così "corpo docente"<sup>9</sup>.

Il secondo è la prospettiva di far scalare le innovazioni sociali più interessanti, nei quartieri in cui risultano più dense, aiutandole a fare rete e dando loro una opportunità di sviluppo verso una strutturazione del tipo – che proprio tu Giovanni richiami spesso – "regie sociali di quartiere" (Laino 2012). Queste sono – ma tu le conosci meglio di me – agenzie localizzate nelle aree difficili, che promuovano iniziative e gestiscono servizi di inclusione e protagonismo sociale.

Mi sembra in sostanza interessante che il consolidamento delle sperimentazioni sociali sia espresso da strutture che le abilitano a crescere, che diano loro l'opportunità di sperimentarsi come protagonisti di ecosistemi dell'innovazione. Nei programmi *area-based* delle generazioni precedenti, i "Laboratori di quartiere" erano strutture dell'Amministrazione comunale, affidate alla gestione di esperti facilitatori di processo, aperte nei "quartieri difficili", per gestire l'"accompagnamento sociale" di programmi di "riqualificazione urbana". In una prospettiva che guarda viceversa alle energie sociali come protagoniste di una nuova stagione, una strada del genere non sarebbe più percorribile: più pertinente, è chiedere loro di reinterpretare le proprie azioni (nella produzione culturale, nel lavoro di cura, nell'agricoltura sociale, nell'housing, nell'educazione, ecc.) come politiche urbane ed essere coinvolte nella gestione di strutture di pilotaggio delle strategie di rigenerazione urbana.

**Giovanni** Certo le Case di quartiere ormai attivate in molte città, i poli civici a Roma riferiti agli Idea Store londinesi, e decine di altri modelli, tenendo dentro anche le regie sociali di quartiere (Laino, 2012) sono esempi di grande interesse. Insieme li abbiamo fatti inserire nella relazione parlamentare della commissione sulle periferie, ma temo che nessuno abbia preso in considerazione la proposta (Laino, 2020a). Si tratta di grandi cantieri di fertilità della cittadinanza, di coesione sociale, come pure di ragionevolizzazione di politiche e buon uso di risorse. Fonti di opportunità per tante persone che hanno tanti diritti negati. Uno straordinario cluster di cantieri della buona convivenza, in contesti ove, a mio avviso – ma qui non apro una questione spinosa su cui credo di avere idee del tutto minoritarie – più che le comunità educative<sup>10</sup> in molti cerchiamo setting di buona convivenza fra estranei, cercando modalità di gestione possibile dei conflitti. Conflitti di cui si discute molto poco anche per il fuorviante rumore di fondo fatto dai media. Ma dobbiamo approfondire: credo sia molto utile.

**Claudio** Permettimi su quest'ultimo punto una postilla, perché sono finalmente del tutto d'accordo con te. Un obiettivo ragionevole è darsi dei contesti di decente convivenza tra iperdiversi. Lo dice benissimo Gabriele Pasqui: «la comunità senza origine comune [...] è lo spazio nel quale si dà la possibilità dell'alterità radicale e

<sup>9</sup> È questa la tesi di una pubblicazione che ho curato come Avanzi (Avanzi 2021).

<sup>10</sup> La questione del riferimento al framing della comunità è complessa. A parte il particolare contributo di Roberto Esposito (forse cerchiamo più immunizzazione che setting comunitari) mi ha colpito una citazione, certo discutibile, di Niklas Luhmann: "*concetti quali società civile o comunità che andiamo a tirar fuori dalle nostre dispense come conserva di crauti per mangiarla riscaldata, non corrispondono più alla situazione in cui oggi si trova la società moderna*". Resta molto utile il testo di Bagnasco del 1999.

insieme dell'infinita prossimità, indipendentemente dalla condivisione di un valore o di un fondamento» (Pasqui 2018: 37).

### Riferimenti bibliografici

- Avanzi (2021), *Where Learning Happens. L'educazione come politica urbana*, working paper, Milano testo disponibile online: <https://avanzi.org/wp-content/uploads/2022/03/where-learning-happens.pdf>
- Bagnasco A. (1999) *Tracce di comunità. Temi derivati da un concetto ingombrante*, Il Mulino, Bologna
- Balducci A., Calvaresi C. (2018), "Ridurre la distanza tra politiche e città: materiali per una nuova stagione di politiche urbane", in *Urban@it, Terzo Rapporto sulle città. Mind the Gap: il distacco tra politiche e città*, Il Mulino, Bologna
- Barbera F., Parisi T. (2019), *Innovatori sociali. La sindrome di Prometeo nell'Italia che cambia*, Il Mulino, Bologna
- Barcellona P. (2011) *Passaggio d'epoca. L'Italia al tempo della crisi*, Marietti
- Bauman Z. (2017) *Retrotopia*, Laterza, Roma Bari
- Bizzarri L. (2019), *Il ritorno a casa degli Ulissi. Le professioni al tempo della rigenerazione urbana*, Pacini editore, Pisa
- Calvaresi C., Cognetti F. (in corso di pubblicazione), "La rigenerazione urbana è apprendimento", *Tracce Urbane*, vol. 9, n.13
- Carrosio G. (2019), *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma
- Dente B. (2011), *Le decisioni di policy: come si prendono, come si studiano*, Bologna, Il Mulino
- Fareri P. (1994), "Innovazione urbana a Milano: politiche, società ed esperti", *Urbanistica*, n. 123
- Fofi G. (2009), *La vocazione minoritaria*, Laterza, Roma-Bari
- Laino G. (2012), *Il fuoco nel cuore e il diavolo in corpo. La partecipazione come attivazione sociale*, FrancoAngeli Milano
- Laino G., a cura di (2020a), "Conclusioni", in *Politiche urbane per le periferie. Quinto rapporto Urban@it*, Il Mulino, pp.171-196
- Laino G. (2020b), "La dismissione del costruito ci dice che è cambiato il mondo" in Nigrelli F.C. (a cura di), *Paesaggi scartati*, Manifestolibri, Roma, pp. 105-118
- Latour B. (1995), *Non siamo mai stati moderni*, Eleuthera edizioni, Milano
- Magatti M. (2018), "La città convivio", in Giuliani I. e Piscitelli P. (a cura di), *Città sostantivo plurale*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, p. 70
- Manzini E. (2018), *Politiche del quotidiano*, Edizioni di comunità, Milano
- Melucci A. (1994) *Passaggio d'epoca. Il futuro è adesso*. Feltrinelli, Milano
- Pasqui G. (2018), *La città, le pratiche, i saperi*, Donzelli, Roma
- Perulli P., Vettoretto L. (2022), *Neoplebe, classe creativa, élite*, La nuova Italia, Bari-Roma
- Serres M. (2016), *Il mancino zoppo*, Bollati Boringhieri, Torino
- Tajani C. (2018), "Non un solo leader ma molti «broker»", *Gli Stati Generali*, 8 marzo
- Tozzi L. (2023), *L'invenzione di Milano*, Cronopio, Napoli.

# Spazi intermedi di pianificazione: quali esiti, quali processi, quali innovazioni

**Elena Ostanel**

Università Iuav di Venezia  
Dipartimento di Culture del Progetto  
*ostanel@iuav.it*

## Abstract

Questo articolo si propone di discutere l'innovazione sociale e la co-produzione all'interno di un quadro analitico comune. La tesi che l'articolo sostiene è che questi due termini- spesso utilizzati separatamente, in termini acritici e con poche ricadute nelle teorie del planning- possano invece essere considerate come elementi di supporto reciproco nella creazione di trading zones (Balducci e Mäntysalo, 2013): spazi intermedi di pianificazione (Ostanel, 2021) che consentono la condivisione di concetti e strumenti che facilitano lo scambio tra sistemi e utenti; un processo che può "aumentare le risorse delle istituzioni locali, estenderne la portata, trasformare radicalmente il loro modo di operare" (Albrechts, 2013, p.53). Con innovazione sociale la letteratura ha descritto principalmente le iniziative volontarie, non statutarie, guidate dai cittadini o da comunità, realizzate per rispondere a bisogni sociali non ancora presi in carico o con soluzioni nuove (Moulaert e Nussbaumer, 2005; Mulgan, 2006) creando nuove risorse o opportunità di cambiamento nelle società locali (Gerometta et al., 2015). La coproduzione è stata invece ampiamente utilizzata per riferirsi a un processo che prevedrebbe il coinvolgimento diretto dei cittadini nella progettazione e nell'erogazione dei servizi (Brudney e England, 1983; Ostrom, 1996; Osborne et al., 2016; Kleinhans, 2017). Mentre molti studiosi si sono concentrati principalmente sulla co-produzione come un elemento che può essere favorito dalle istituzioni a diversi livelli (Kleinhans, 2017; Voorberg, Bekkers e Tummers, 2015), altri autori l'hanno considerata come una strategia dal basso che favorisce processi co-produttivi nella pianificazione strategica (Albrechts et al., 2019). Il paper, considerando la coproduzione non come un carattere immanente delle istituzioni locali ma piuttosto come una strategia dal basso in grado di "tradurre" l'innovazione sociale all'interno delle istituzioni, si concentra quindi sulle dinamiche che sono in grado di trasformare le forme di governance (Healey, 2015) e produrre innovazione pubblica (Vigar et al., 2020).

**Parole chiave:** planning, urban practices, governance

## Introduzione

Questo articolo si propone di discutere l'innovazione sociale e la co-produzione all'interno di un quadro analitico comune. La tesi che l'articolo sostiene è che questi due termini- analizzati in maniera critica- possano avere un impatto importante nelle teorie e pratiche di planning in particolare come elementi di supporto reciproco nella creazione di quelle che sono state definite *trading zones* (Balducci e Mäntysalo, 2013): spazi intermedi di pianificazione (Ostanel, 2021) che consentono la condivisione di concetti e strumenti che facilitano lo scambio tra sistemi e utenti; un processo che può "aumentare le risorse delle istituzioni locali, estenderne la portata, trasformare radicalmente il loro modo di operare" (Albrechts, 2013, p.53).

Con il termine innovazione sociale la letteratura ha descritto principalmente le iniziative volontarie, non statutarie, guidate dai cittadini o da comunità, realizzate per rispondere a bisogni sociali non ancora presi in carico o con soluzioni nuove (Moulaert e Nussbaumer, 2005; Mulgan, 2006) creando nuove risorse o opportunità di cambiamento nelle società locali (Gerometta et al., 2005).

Mentre una parte della letteratura si è concentrata maggiormente sull'innovazione sociale come processo che potrebbe potenziare le capacità socio-politiche delle società locali per ridurre le disegualianze (Gerometta et al., 2005), altre prospettive hanno interpretato l'innovazione sociale come una forza capace di modificare il funzionamento delle società e delle istituzioni, trasformandone le relazioni di potere (Moulaert et al., 2017).

La coproduzione è stata invece ampiamente utilizzata per riferirsi a un processo che prevedrebbe il coinvolgimento diretto dei cittadini nella progettazione e nell'erogazione dei servizi (Brudney e England, 1983; Ostrom, 1996; Osborne et al., 2016; Kleinhans, 2017). Mentre molti studiosi si sono concentrati principalmente sulla co-produzione come un elemento che può essere favorito dalle istituzioni a diversi livelli (Kleinhans, 2017; Voorberg, Bekkers e Tummers, 2015), altri autori l'hanno considerata come una strategia dal basso che favorisce processi co-produttivi nella pianificazione strategica (Albrechts et al., 2019).

Il paper, considerando la coproduzione non come un carattere immanente delle istituzioni locali ma piuttosto come una strategia dal basso in grado di “tradurre” l’innovazione sociale all’interno delle istituzioni, si concentra quindi sulle dinamiche che sono in grado trasformare le forme di governance (Healey, 2015) e produrre innovazione pubblica (Vigar et al., 2020).

### Discussione del frame teorico

Nell’economia di questo contributo non ho modo di dilungarmi quanto dovrei sulla letteratura su innovazione sociale e co-produzione, ma un’analisi più completa è disponibile in un recente contributo pubblicato su *Planning Theory* (Ostanel, 2023).

La tabella seguente ha lo scopo di raccogliere una selezione della letteratura riportando la definizione di innovazione sociale e co-produzione secondo diversi autori, dividendone i contributi in alcuni filoni principali ed evidenziando rischi e sfide chiave analizzati in questi posizionamenti.

Secondo questo schema, la letteratura sulla co-produzione è divisa secondo tre filoni: uno che la guarda dal punto di vista delle istituzioni, considerandola una risorsa per i governi locali per produrre servizi più vicini ai bisogni delle comunità (Nabatchi et al., 2017; Joshi e Mick, 2006; Osborne et al., 2016; Watson, 2014; Brudney e England, 1983; Ostrom, 1996; Kleinhans, 2017; Jungsberg et al., 2020).

Un secondo filone è quello che vede la co-produzione come una *grassroot strategy*, una risorsa per rafforzare l’empowerment delle comunità locali, senso di appartenenza e partecipazione (Bovaird, 2007; Mitlin, 2008; Cahn, 2000). Un terzo ambito è quello che considera invece la co-produzione una strategia immanente dell’azione di planning (Albrechts, 2013; Albrechts et al., 2019).

La letteratura sull’innovazione sociale è invece organizzata dividendo tra le analisi più attente a comprendere l’impatto sul funzionamento e l’organizzazione delle società locali (Heiskala, 2007; Mulgan, 2006; Gerometta et al., 2005; Bragaglia, 2020; Klein e Harrison, 2007; Mumford, 2002) o sulle forme di di governance e processi di decision-making (Pradel et al., 2013; Nyseth e Hamdouch, 2019; Gerometta et al., 2005; Oosterlynck et al., 2011).

In questo quadro, contributi e ragionamenti come quelli di Oosterlynck et al., 2011; Balducci, 2008; Hillier, 2013; Moulaert e Nußbaumer 2005; Mac Callum et al. 2009 sono considerati saperi utilizzabili a sostegno dell’argomentazione principale del Paper: quella di considerare la coproduzione e l’innovazione sociale come elementi di supporto reciproco nei processi di innovazione pubblica, capaci possibilmente di impattare anche sulle forme della pianificazione strategica (Balducci, 2015).

La prossima sezione è dedicata a sviluppare meglio questo ragionamento.

Tabella I | Analisi della letteratura

Author/s	Co-production	Key risks and challenges
Nabatchi et al., 2017	an umbrella concept that captures a wide variety of activities that can occur in any phase of the public service cycle and in which state actors and lay actors work together to produce benefits	the lack of demarcation of the concept has obscured critical appraisal of the meaning and implications of co-production in the policy-making perspective
Joshi and Mick, 2006	a force that leads the State to overcome some logistic challenges in service delivery	not considering the relevance that co-production could provide beyond the delivery of services itself
Osborne et al., 2016	the involvement of public service users in any of the design, management, delivery and/or evaluation of public services	co-productive elements are more of a continuum than a steady state, need to go beyond a service delivery approach, need a policy-making perspective
Watson, 2014	the final outcome in service delivery is improved because citizens have different but complementary forms of knowledge	should draw on the concepts and practices of co-production, particularly in its more radical and “bottom-up” forms, need a planning perspective
Brudney and England, 1983; Ostrom, 1996; Kleinhans, 2017; Jungsberg et al. 2020	a process able to foster citizens’ empowerment and direct participation: thanks to coproduction inputs are transformed into goods and services	social exclusion in participation processes for certain groups that might exclude from co-production processes
Bovaird, 2007	fosters a redistribution of power amongst stakeholders and the process is necessarily highly political	there is much evidence that command over community resources and social capital is disproportionately in the hands of better-off members of the community

Mitlin, 2008	prepares citizens and grassroots organizations for a more substantive engagement with the political system	institutionalization of conflict, limiting the progressive role of social movements
Cahn, 2000	community builds a strong, resilient, mutually supportive environment that could assure its members that their needs would be met	there is the need for decision-making processes/institutional arrangements where the needs of communities are considered
Albrechts, 2013	an immanent characteristic of strategic planning that can dramatically increase institutions' resources, extend their reach, radically transform the way they operate, and be much more effective	needs a context and a tradition in which success factors are available or can be made available, need for a strategic planning perspective
Van den Broeck et al., 2010; Oosterlynck, et al., 2011; Balducci, 2008	contribute to the production of an arena (a space of deliberative opportunities in Forester's (2010) terms) where actors can articulate their identities, their traditions and their values	the need to invest in a long-term and effective institutional infrastructure; the willingness of local governments to use co-production
<b>Author's</b>	<b>Social Innovation</b>	<b>Key risks and challenges</b>
Heiskala, 2007 Mulgan, 2006 Gerometta et al, 2005 Bragaglia, 2020	enhance collective power and improve the economic and social performance of local societies in different fields	how to assure that social and spatial exclusion dynamics negatively impact the capacity of the society to act
Klein, Harrison, 2007	impacting on the behaviour of individuals or certain social groups recognizably with an orientation towards producing services that are not primarily economically motivated	how to make this attitude a systemic one, with an impact that goes beyond who participate
Mumford, 2002	new ideas on how people should organize interpersonal activities or social interaction to meet common goals	the emergence of social innovation strongly depends on social capital, on the capacity of communities to organize
Moulaert, Hillier, Haddock, 2010; Pradel et al. 2013; Nyseth and Hamdouch, 2019	social innovation is the satisfaction of alienated human needs through the transformation of social relations: transformations that 'improve' the governance systems that guide and regulate the allocation of goods and services meant to satisfy those needs, and which establish new governance structures and organizations	social innovation as a very contextual force; the need of considering how social and spatial exclusion affects the emergence of social innovation practices
Gerometta et al., 2005; Oosterlynck et al., 2013	a potential to transform social and power relations to create new opportunities for marginal populations	how to transform power relations without a clear commitment of local governments
Hillier et al. 2004; Moulaert and Nussbaumer 2005; MacCallum et al. 2009	mobilize the concept of territory to understand and explain the spatial processes that obstruct or enhance the capacity of action of disfavored social groups	social innovation might not be present in most deprived urban areas, thus negatively affecting the mobilization of local communities

### Processi di innovazione nel pubblico

Sotto l'impulso di un dibattito accademico e di policy pervasivo, sia l'innovazione sociale che la co-produzione sono stati spesso utilizzati come concetti in maniera poco critica e quasi mai attraverso un *frame* comune. Questo articolo, considerando la coproduzione non come un carattere immanente delle istituzioni locali ma piuttosto come una strategia dal basso in grado di far "viaggiare" l'innovazione prodotta dalle società locali all'interno delle istituzioni; in questo modo innovazione sociale e co-produzione possono essere capaci di trasformare la cultura della governance (Healey, 2015) e produrre innovazione pubblica (Vigar et al., 2020).

In un recente articolo, Vigar e altri (2020) offrono alcune prospettive interessanti focalizzando l'attenzione sul concetto di innovazione pubblica e identificando un possibile ruolo della pianificazione urbana in questo processo. L'articolo mette al centro cinque principali ingredienti che possono favorire innovazione pubblica:

in primo luogo la capacità di creare forme di collaborazione intersettoriali all'interno dell'architettura istituzionale; la capacità di rendere operativo un approccio di lavoro istituzionale per prove ed errori, utilizzando fasi continue di *testing and probing*; di inserire il processo di innovazione in un'ottica di lungo periodo, considerando la variabile tempo come importante, con l'obiettivo di garantire adeguati investimenti, anche sulle risorse umane; di coinvolgere il personale interno alla pubblica amministrazione, senza i quali nessuna azione trasformativa sembrerebbe possibile; e infine, di considerare la pianificazione come l'attività che può disegnare e far funzionare legami stabili di collaborazione tra il corpo istituzionale e i corpi sociali.

Seguendo questo ragionamento- nel campo della pianificazione strategica- Balducci e Mäntysalo (2013) hanno usato il termine *trading zones* proprio per descrivere quella infrastruttura locale di condivisione di concetti e strumenti che facilita lo scambio tra sistemi e attori, anche rimanendo in conflitto.

A partire da questo ragionamento, il paper considera proprio queste zone di scambio tra istituzioni pubbliche e attori sociali impegnati a generare innovazione come spazi capaci di sperimentazione e accompagnamento di processi di innovazione nel pubblico. Per produrre trading zones, sono però necessarie società locali che spingono anche le istituzioni a processi di cambiamento (Tedesco, 2020).

In fondo è la stessa Ota De Leonardis a ricordarci che le istituzioni sono artefatti sociali, possono essere volute, cambiate e costruite dagli attori sociali stessi (De Leonardis, 2001).

Per Donolo l'apprendimento istituzionale dipende prima di tutto dall'intelligenza istituzionale cristallizzata, incorporata nella dotazione delle istituzioni. Ma dato il costante rapporto dialettico con i cittadini, l'apprendimento istituzionale si misura nella maniera in cui "gli altri" (cittadini, individui auto-interessati, soggetti e oggetti della vita istituzionale) sono messi in grado di apprendere.

Le istituzioni sono allora intelligenti quando rendono intelligente l'interazione con esse e tra gli altri attori, individuali e collettivi. La possibilità che il circuito riflessivo si chiuda è affidata all'esistenza di una pluralità di attori che agiscono socialmente, ma naturalmente è necessario un certo tipo di qualità dei processi comunicativi (Donolo, 1997).

In un recente articolo ho provato a mettere a valore questi ragionamenti analizzando i casi di Barcellona e Bologna (Ostanel, 2021). Due città che hanno investito molto sulla creazione di spazi intermedi di pianificazione e che hanno probabilmente determinato un rafforzamento della qualità dei processi comunicativi nella relazione tra pubblica amministrazione e azioni dal basso diversamente organizzate.

Due contesti nei quali la co-produzione è diventata una caratteristica immanente delle pratiche di planning istituzionali anche perché supportata nel lungo periodo da un'azione prodotta dagli attori dal basso stessi (in questo senso, la co-produzione come una *grassroot strategy*).

Bologna e Barcellona sono città nelle quali la dotazione di intelligenza istituzionale cristallizzata di cui racconta Donolo sembra aver nel tempo permesso di comprendere il valore della co-produzione non solo come azione utile all'istituzione stessa nell'erogazione dei servizi (capace ad esempio di far analizzare più velocemente i bisogni, come sostiene parte della letteratura prima analizzata) ma capace di creare degli spazi di apprendimento per il cambiamento delle routine istituzionali.

Questo aspetto è stato analizzato in profondità grazie ad un *policy workshop* condotto nel 2018 all'Università Iuav di Venezia. L'istant reporting prodotto mette a fuoco alcune questioni rilevanti: il Piano Innovazione Urbana a Bologna come il Pla de Barris a Barcellona sono piani volontari che si inseriscono in una legacy importante di interventi ideati per supportare l'innovazione sociale nei quartieri, in particolare in quelli più fragili. Dentro queste strategie di piano, diversi arrangiamenti istituzionali sono messi in atto: spazi intermedi di pianificazione (laboratori di quartiere, laboratori tematici come il Laboratorio Spazi di Bologna, cabine di regia, ecc) disegnati e fatti funzionare grazie ad un forte investimento pubblico anche in termini organizzativi e di personale dedicato. Da alcune interviste in profondità condotte nel corso degli anni<sup>1</sup> agli attori istituzionali coinvolti è possibile intravedere il modificarsi di alcune routine istituzionali grazie alla relazione comunicativa dentro questi spazi intermedi; prendendo due esempi nel caso bolognese, l'utilizzo della co-progettazione (come da sentenza della Corte Costituzionale del 2020<sup>2</sup>) per la co-gestione di immobili

---

<sup>1</sup> Sono stati utilizzati per la scrittura di questo contributo i materiali raccolti da 25 interviste in profondità a diversi soggetti attivi nella pubblica amministrazione e agenzie intermedie.

<sup>2</sup> La Sentenza 131/2020 sottolinea il legame diretto tra art. 55 del Codice del Terzo settore e art. 118, quarto comma, della Costituzione, conferendo una singolare e potentissima "protezione costituzionale" dell'articolo 55. In sostanza, la Corte costituzionale non si limita ad affermare la piena e indiscutibile legittimità dell'articolo 55, ma lo indica come norma che per prima rende operativo il principio di sussidiarietà previsto all'art. 118 della Costituzione riformata nel 2001. Di fatto dopo questa sentenza

pubblici a Bologna emersa dal lavoro del Laboratorio Spazi, o la rilevanza degli spazi di rigenerazione urbana dal basso nella definizione del Piano Urbanistico Generale concepiti come luoghi per la manutenzione del piano (Orioli e Massari, 2023).

In questo senso, riprendendo Vigar e altri (2019), gli spazi intermedi di pianificazione riescono a disegnare e far funzionare, nel lungo periodo, legami stabili (non senza contraddizioni, ovviamente) di collaborazione tra il corpo istituzionale e i corpi sociali. Gli sforzi di pianificazione volontaria hanno nel tempo avuto la capacità di creare forme di collaborazione intersettoriali all'interno dell'architettura istituzionale (pensiamo ad esempio al Comitè de Pilotage a Barcellona ideato per la gestione del Pla de Barris) e hanno puntato molto su azioni test, anche di veloce ideazione e realizzazione, per poi poter valutare se renderle permanenti. Caratteristica comune ai due casi, un forte investimento economico e di risorse umane, di fondi pubblici comunali per Barcellona, di un mix di fondi anche di origine comunitaria, nel caso di Bologna. Nel caso di Barcellona in particolare è stato possibile analizzare, attraverso un lavoro sul campo svolto nel 2023, la motivazione e il coinvolgimento dei tecnici interni alla pubblica amministrazione, che sembrano aver introiettato in maniera stabile alcune routine di lavoro, un lessico comune e una visione condivisa di cambiamento sociale prodotto dall'azione pubblica.

### Ragionamenti conclusivi

Il paper ha provato a ragionare sui concetti di innovazione sociale e co-produzione secondo un quadro analitico comune. Lo ha fatto perché la tesi sostenuta è che questo approccio possa contribuire a sostenere processi di innovazione nel pubblico, questione che sembra- forse anche a seguito del dibattito innescato dall'implementazione del PNRR- urgente e sentita non solo nel dibattito accademico.

Per troppo tempo l'innovazione sociale è stata letta e considerata come una forza per giustificare l'arretramento del pubblico, con effetti perversi in particolare nei territori più fragili. Nella maggior parte dei casi è riferita a casi studio puntuali, a sperimentazioni dal basso anche molto virtuose, ma che faticano a dire qualcosa rispetto al cambiamento del modo con cui le città vengono pianificate e le decisioni pubbliche sono assunte.

La co-produzione è invece troppo spesso legata ad un dibattito efficientista sul funzionamento delle istituzioni, sulla loro efficacia procedurale, piuttosto che di capacità di rispondere meglio a complessi (e inediti) problemi sociali. Di inserirsi, per meglio dire, nella vita quotidiana delle persone (Pasqui, 2023).

Il quadro analitico presentato prova invece a sostenere che innovazione sociale e co-produzione sono concetti utili da mobilitare per costruire zone di scambio tra azioni dal basso (diversamente organizzate) e governo locale. In un contesto in cui la complessità delle società urbane- e degli attori che si muovono sulla scena- è in continuo aumento e le istituzioni tradizionali arrancano a trovare meccanismi per stare al passo con tale complessità, serve sperimentare *istituzioni di mezzo*, capaci di stare, anche se nel lungo periodo, in fase aperta, sperimentale, più vicine alle persone e ai territori, essere più veloci e incrementali nel dare risposte. Agenzie intermedie co-prodotte grazie al portato di innovazione presente e attivato nelle società locali. Spazi di pianificazione di prossimità, capaci di agire più velocemente ma senza dimenticare che la loro azione ha impatto se dentro una strategia più ampia.

Osservare da vicino i casi di Bologna e Barcellona, seppur nelle contraddizioni e difficoltà, fa intravedere che forme di apprendimento istituzionale sono possibili. Forse serve maggiore attenzione, anche da parte degli sforzi di ricerca, nel comprendere come queste pratiche possano diventare risorse cristallizzate nel funzionamento istituzionale oltre la sperimentazione puntuale.

### Riferimenti bibliografici

Albrechts L (2013) Reframing strategic spatial planning by using a coproduction perspective. *Planning Theory* 12 (1): 46–63

Albrechts L, Barbanente A, and Monno, V (2019) From stage-managed planning towards a more imaginative and inclusive strategic spatial planning. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 37(8).

Balducci A and Mäntysalo R (eds) (2013) *Urban planning as a trading zone*. Dordrecht: Springer.

Balducci A (2008) Constructing (spatial) strategies in complex environments. In: Van den Broeck J, Moulaert F and Oosterlynck S (eds) *Empowering the planning fields: ethics, creativity and action*. Leuven: Acco

---

risulta difficile sostenere l'illegittimità degli istituti di amministrazione condivisa e in particolare la co-progettazione risulta utilizzata da questo momento da diverse amministrazioni in maniera più semplice, sotto protezione di una sentenza molto chiara.

- Balducci A (2015) Strategic planning as the intentional production of a “Trading Zone”. *City, Territory and Architecture*. 2:7
- Bifulco L (2018) Urban welfare and social innovation in Italy. *Social Work & Society* 16 (2): 1-10
- Bovaird T (2007) Beyond engagement and participation: user and community coproduction of public services. *Public Administration Review* 67 (5): 846–860
- Bragaglia F (2020) Social innovation as a ‘magic concept’ for policy-makers and its implications for urban governance. *Planning Theory* 20 (2): 1-19
- Bricocoli M and Sabatinelli S (2016) House sharing amongst young adults in the context of Mediterranean welfare: the case of Milan. *International Journal of Housing Policy* 16 (2): 184-200.
- Brudney JL and England RE (1983) Toward a definition of the coproduction concept. *Public Administration Review* 43 (1): 59–65
- Cahn E (2000) *No more throw-away people: the co-production imperative*. Washington: Essential Books
- Comune di Bologna (2017) *Promozione della cittadinanza attiva. Report attività – ottobre 2017*. Available at [http://www.labsus.org/wp-content/uploads/2017/12/report\\_2017\\_-\\_dati\\_a\\_ottobre\\_2017\\_.pdf](http://www.labsus.org/wp-content/uploads/2017/12/report_2017_-_dati_a_ottobre_2017_.pdf)
- Comune di Bologna (2021) *Il Piano per l’Innovazione Urbana di Bologna*. Available at [www.comune.bologna.it/pianoinnovazioneurbana/](http://www.comune.bologna.it/pianoinnovazioneurbana/)
- De Leonardis O (2001) *Le istituzioni. Come e perché parlarne*, Roma: Carocci.
- De Leo D and Bolognese A (2021) L’impegno delle università per le disuguaglianze territoriali. Riflessioni a partire da snai. *Territorio* (98): 83-91.
- Donolo C (1997) *L’intelligenza delle istituzioni*, Milano: Feltrinelli.
- Fainstein, S (2000) New directions in planning theory. *Urban Affairs Review* 35(4): 451-478.
- Forester J (2009) *Dealing with differences. Dramas of mediating public disputes*. Oxford University Press, New York
- Gonzalez S and Healey P (2005) A sociological institutionalist approach to the study of innovation in governance capacity. *Urban Studies* 42 (11): 2055-2069
- Galison P (1999) Trading zone: coordinating action and belief (1998 abridgment). In: Biagioli M (ed) *The Science Studies Reader*. Routledge
- Gerometta J, Haussermann H and Longo G (2005) Social innovation and civil society in urban governance: strategies for an inclusive city. *Urban Studies* 42 (11): 2007– 2021
- Healey P (2015) Transforming Governance: Challenges of Institutional Adaptation and a New Politics of Space. In: Hillier J and Metzger J (eds), *Connections Exploring Contemporary Planning Theory and Practice with Patsy Healey*. London, Routledge, 1-18.
- Heiskala R (2007) Social innovations: structural and power perspectives. *Social innovations, institutional change and economic performance*, 1, 52-79.
- Hillier J (2013) Towards a Deleuzean-inspired methodology for social innovation research and practice. In: Moulaert F, MacCallum D, Mehmood A and Hamdouch A (eds) *The International Handbook on social innovation, collective action, social learning and transdisciplinary research*. Cheltenham: Elgar
- Joshi A and Mick M (2006) Institutionalised Coproduction: Unorthodox Public Service Delivery in Challenging Environments. *Journal of Development Studies*, 40 (4): 31–49.
- Jungsberg L, Copus A, Byskov Herslund L, Nilsson K, Perjo L, Randall L, Berlina A (2020) Key actors in community-driven social innovation in rural areas in the Nordic countries. *Journal of Rural Studies* 79, 276–285
- Klein JL and Harrisson D (eds) (2007) *L’innovation sociale: émergence et effets sur la transformation des sociétés*. Québec: Presses de l’Université du Québec
- Kleinhans R (2017) False promises of co-production in neighbourhood regeneration: the case of Dutch community enterprises. *Public Management Review: an international journal of research and theory*, 1-19.
- MacCallum D, Moulaert F, Hillier J, Vicari Haddock S (2009) *Social innovation and territorial development*. UK: Ashgate Publishing.
- Madden D, Marcuse P (2016) *In defense of housing. The politics of crisis*. New York: Versobooks.
- Massari M (2019) The Transformative Power of Social Innovation for New Development Models. In: Calabrò F, Della Spina L, Bevilacqua C (eds) *New Metropolitan Perspectives. ISHT 2018. Smart Innovation, Systems and Technologies*, vol 100. Springer, Cham
- Martinelli F (2010) Historical roots of social change: philosophies and movements. In: Moulaert F, Martinelli F, Swyngedouw E and Gonzalez S, *Can Neighbourhoods save the city? Community development and social innovation*. London: Routledge.

- Martinelli F (2012) Social innovation or social exclusion? Innovating Social Services. In: Franz HW, Hochgerner J, Howaldt J (eds.) *Challenge Social Innovation. Potential for Business, Social Entrepreneurship, Welfare and Civil Society*, Berlin: Springer.
- Mäntysalo R, Balducci A and Kangasoja J (2011) Planning as agonistic communication in a trading zone: Re-examining Lindblom's partisan mutual adjustment. *Planning Theory* 10(3) 257–272.
- Meyerson M and Banfield E (1955) *Politics, planning and the Public Interest*, New York: Free.
- Mitlin D (2008) With and beyond the state – Co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organizations. *Environment and Urbanization* 20 (2): 339–360
- Monardo B and Massari M (2021) A New Generation of 'Urban Centers': 'Intermediate Places' in Boston and Bologna». In: Bevilacqua C. Calabrò F. and Della Spina L. (eds) *New Metropolitan Perspectives. NMP 2020. Smart Innovation, Systems and Technologies*, vol. 178. Cham: Springer, pp 925-938
- Moulaert F, Martinelli F, Swyngedouw E and Gonzalez S (2005) Towards alternative model(s) of local innovation. *Urban Studies* 42 (11): 1969–1990
- Moulaert F and Nussbaumer J (2005) Defining the social economy and its governance at neighbourhood level. A methodological reflexion. *Urban Studies*, 42 (11): 2071-2088
- Moulaert F, MacCallum D, Mehmood A and Hamdouch A (eds) (2013) *The International Handbook on social innovation, collective action, social learning and transdisciplinary research*. Cheltenham: Elgar
- Moulaert F and Mehmood A (2011) Spatial planning and institutional design. What can we expect from transaction cost economics. In: Geyer HS (ed) *International Handbook of urban policy: issues in the developed world*. Cheltenham: Elgar
- Moulaert F, Mehmood A, MacCallum D, Leubolt B (eds) (2017) *Social Innovation as a Trigger for Transformations. The Role of Research*. European Commission, Research and Innovation.
- Mulgan G (2006) The process of social innovation. *Innovations* 1 (2): 145-162.
- Mumford, M. D. (2002) Social innovation: ten cases from Benjamin Franklin. *Creativity research journal*, 14(2), 253-266.
- Nabatchi T, Sancino A and Sicilia M (2017) Varieties of participation in public services: the Who, When, and What of coproduction. *Public Administration Review* 77 (5): 766–776.
- Novy A and Leubolt B (2005) Participatory budgeting in Porto Alegre: social innovation and the dialectical relationship of State and civil society. *Urban Studies* 42 (11): 2023– 2036
- Nyseth T and Hamdouch A (2019) The transformative power of social innovation in urban planning and local development. *Urban Planning* 4(1): 1–6
- Oosterlynck S, Van den Broeck J, Albrechts L, Moulaert F and Verhetsel A (eds) (2011) *Strategic spatial projects: catalysts for change Abingdon*. Routledge
- Orioli V. and Massari M. (2020) Lo spazio dell'interazione: Luoghi, attori e strumenti a Bologna». In: Talia M (eds) *Le nuove comunità urbane e il valore strategico della conoscenza. come i processi cognitive possono motivare la politica, garantire l'utilità del piano, offrire una via d'uscita dall'emergenza*. Roma: Planum Publisher, pp 186-192.
- Osborne SP, Radnor Z and Strokosch K (2016) Co-production and the co-creation of value in public services: a suitable case for treatment?. *Public Management Review* 18 (5): 639–653.
- Ostanel E (2023) Innovation in strategic planning: Social innovation and co-production under a common analytical framework, *Planning Theory* 0(0).
- Ostanel E (2021) Public support to social innovation. The need of a planning perspective. *Territorio* 99: 56-60
- Ostrom E (1996) Crossing the great divide: coproduction, synergy and development. *World Development* 24 (6): 1073–1087
- Pasqui G (2023) *Gli Irregolari, Suggestioni da Ivan Illich, Albert Hirschman e Charles Lindblom per la pianificazione a venire Milano*: Franco Angeli.
- Peck J, Nik T, Brenner N (2013) Neoliberal Urbanism Redux?. *International Journal of Urban and Regional Research* 37 (3): 1091-1099.
- Pradel M, Garcia M and Eizaguirre S (2013) Theorizing multi-level governance in social innovation dynamics. In: Moulaert F, MacCallum D, Mehmood A, Hamdouch, A (eds) *The International Handbook of Social Innovation*. Cheltenham: Edgar Elgar, 155–168
- Putnam R (2004) *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Sampson R.J (2012) *Great American City: Chicago and the Enduring Neighborhood Effect*. Chicago: University of Chicago Press.

- Savini F (2016) Self-organization and urban development: disaggregating the City-Region, deconstructing urbanity in Amsterdam. *International Journal of Urban and Regional Research* 40 (6): 1152-1169
- Schiller M (2022) Urban planners as boundary spanners: Steering perceptions of asylum seeker accommodations in Germany. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 40(3): 763–778.
- Schmid S (1977) *The precondition. In The Red Bologna*. London: Writers and Readers Publishing Cooperative
- Servillo LA and Van der Broek P (2012) The social construction of planning system. A strategic relational institutionalist approach. *Planning Practice and Research* 27 (1): 41-61
- Siame G and Watson V (2022) Co-production and the issue of urban up-scaling and governance change in the global south: The case of Uganda. *Planning Theory*. 21(3), 269–290.
- Star SL, Griesemer JR (1989) Institutional ecology, ‘translations’ and boundary objects: amateurs and professionals. In Berkeley’s museum of vertebrate zoology, 1907–39. *Soc Stud Sci* 19:387–420
- Tedesco C (2020) Percorsi di rigenerazione urbana creative. In: Marson A. (eds) *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Macerata: Quodlibet, pp. 141-150.
- Tushman M (1977) Communication across organizational boundaries: Special boundary roles in the innovation process. *Administrative Science Quarterly* 22(4): 587–117.
- Uitermark J (2015) Longing for Wikitopia: The study and politics of self-organisation. *Urban Studies* 52(13): 2301–231.
- Vigar G, Paul C and Healey P (2020) Innovation in planning: creating and securing public value. *European Planning Studies* 28 (3): 521-540
- Voorberg WH, Bekkers VJMM and Tummers LG (2015) A systematic review of co-creation and co-production: embarking on the social innovation journey. *Public Management Review* 17 (9): 1333-1357
- Walks A and Maaranen R (2008) Gentrification, Social Mix, and Social Polarization: Testing the Linkages in Large Canadian Cities. *Urban Geography* 29(4):293–326.
- Watson V (2014) Co-production and collaboration in planning – The difference. *Planning Theory & Practice* 15 (1): 62–76

# Progettare città e territori con sguardo di genere

**Daniela Poli**

Università degli Studi di Firenze  
DIDA - Dipartimento di Architettura  
*daniela.poli@unifi.it*

**Chiara Belingardi**

Università degli Studi di Firenze  
DIDA - Dipartimento di Architettura  
*cbelingardi@unifi.it*

## Abstract

Diverse e contraddittorie pratiche sociali configurano un nuovo e articolato mosaico urbano, ordito su dinamiche sfuggenti a ogni definizione precisa e definitiva. Si affermano e si stabilizzano nuovi fenomeni legati a distinzioni sottili fra gli abitanti, di tipo non tradizionale, prodotte dalla diversità degli stili di vita e di lavoro, degli schemi d'uso e di consumo della città, delle strutture dei tempi e delle modalità di relazione con diversi gruppi sociali urbani, nelle quali le “infrastrutture vitali della cura” rappresentano un collante speciale e un tessuto connettivo rilevante di nuove forme di urbanità (Care Collective, 2021).

Di fronte a questa “universalità delle differenze” il contributo intende mettere a fuoco strumenti e politiche in grado di creare città più eque dal punto di vista di genere, attraverso un approccio intersezionale. L'articolo illustra brevemente tre casi di città che hanno adottato una prospettiva di genere nella pianificazione, sia a livello di organizzazione amministrativa, sia adottando *policies* e strumenti procedurali, sia ancora attraverso specifici progetti e la partecipazione: Vienna, Umea, Barcellona. Le conclusioni illustrano alcune proposte di come adottare un approccio di genere nella pianificazione e progettazione urbana e territoriale.

**Parole chiave:** Public Policies, Planning, Inclusive Processes

## 1 | Premessa

Diverse e contraddittorie pratiche sociali configurano un nuovo e articolato mosaico urbano, ordito su dinamiche sfuggenti a ogni definizione precisa e definitiva. Si affermano e si stabilizzano nuovi fenomeni legati a distinzioni sottili fra gli abitanti, di tipo non tradizionale, prodotte dalla diversità degli stili di vita e di lavoro, degli schemi d'uso e di consumo della città, delle strutture dei tempi e delle modalità di relazione con diversi gruppi sociali urbani, nelle quali le “infrastrutture vitali della cura” rappresentano un collante speciale e un tessuto connettivo rilevante di nuove forme di urbanità (Care Collective, 2021). Nell'attuale società, sempre più mobile, composita, frammentata, che esprime bisogni urbani difficilmente riconducibili alla mediazione statale per la regolazione dei suoli e la produzione di beni e servizi pubblici, appare imprescindibile rivolgersi a forme inusuali di messa in condivisione di modalità gestione dei beni comuni urbani (Dardot, Laval 2015). Luoghi inediti fondati sulle relazioni di cura stanno facendo rinascere le città e le relazioni tra l'ambiente urbano e il territorio di riferimento, molte delle quali accumulate da pratiche e riflessioni inscrivibili nel solco del pensiero e delle pratiche femministe e transfemministe (Kern, 2021).

Il contributo intende comunicare l'emersione di nuovi sguardi sulla disciplina urbanistica, con l'illustrazione di casi studio efficaci e utili a rinnovare processi e modalità volti a costruire collettivamente progetti urbani e territoriali.

## 2 | I femminismi, il femminismo, una coalizione di sguardi

I femminismi sono numerosi, non omologabili e a volte in conflitto tra loro. Tuttavia, l'unicità del comune punto di riferimento, le donne, permette di usare all'occorrenza anche il singolare. Il femminismo fa riferimento storicamente, infatti, a un movimento sociale, politico e culturale con cui in tempi e contesti diversi delle donne hanno tentato di svincolarsi dalla relazione di potere di tipo patriarcale connaturata nell'istituzionalizzazione dei modelli socio-culturali locali o globali. Questa specificità “fondativa” non è assimilata ad altri movimenti che si sono susseguiti nel tempo e va dalle richieste di uguaglianza della Rivoluzione francese al movimento suffragista, dalle rivendicazioni della “differenza” agli studi sull'identità di genere, dalle

conquiste degli anni '70 del secolo scorso fino alle ricerche sull'intersezionalità delle oppressioni di genere, alle teorie *queer*, alla decolonizzazione. Le successive “ondate del femminismo” hanno avuto orientamenti diversi, radicati nelle specificità temporali e alle possibilità di avere una qualche cassa di risonanza. È ormai opinione condivisa che anche il femminismo borghese, a cui appartenevano voci molto importanti come Simone de Beauvoir, o il femminismo civilizzatore (Vergès, 2019), che ha portato ad assolutizzare culturalmente la visione dei diritti civili europei relativi all'indossare, ad esempio, il velo a scuola, hanno portato alcuni vantaggi importanti in termini di emancipazione e di rafforzamento. Si è trattato però di benefici relativi ad una fascia di popolazione, che oggi tendono a creare fratture nel comune percorso di uno schiarimento molto ampio di soggettività sociali. Il femminismo intersezionale e decoloniale (Vergès, 2019; Spivak, 2004) ha insegnato che è necessario assumere posizioni di ascolto e di appoggio nei confronti delle donne delle altre culture. Il colonialismo per trovare accettazione sociale ha portato a sostenere il ruolo salvifico degli uomini bianchi nei confronti delle donne non bianche. La semplice sostituzione delle donne bianche femministe nel ruolo salvifico che apparteneva un tempo agli uomini bianchi non cambia la posizione di subordinazione nella quale sono tenute le donne non-bianche. Alessandra Chiricosta afferma con chiarezza questo passaggio: se «sei qui per salvarmi, te ne puoi anche andare, ma se sei qui perché sei convinta che la tua liberazione passi anche dalla mia liberazione, allora sediamoci e lavoriamo insieme» (Chiricosta, 2023).

Oggi per alcune donne molte posizioni sono state conquistate, appare però fondamentale scongiurare forme di *pink washing* che cercano di normalizzare e di integrare le rivendicazioni di genere puntando da un lato, sulla richiesta di “apparire”, di “farsi avanti” nel mondo del lavoro per raggiungere posizioni di comando, senza lottare per rimettere in discussione le regole di dominio che hanno creato la marginalizzazione; dall'altro, mettendo in luce e investendo in eventi spot e lasciando il resto inalterato. Il femminismo invece deve cambiare la vita delle donne di tutte le classi sociali. Per combattere questa deriva è necessario mantenere luoghi di confronto, di dialogo e di relazione aperti per riuscire non solo a tenere la rotta, ma anche a cercare assieme di invertirla. È quanto, in sintesi, afferma Leslie Kern quando scrive: «Per me, assumere una posizione femminista sulla città significa lottare con una serie di relazioni di potere intricate. “Fare domande da donne” sulla città significa affrontare molto più di una questione di genere. Devo chiedermi in che modo il mio desiderio di sicurezza potrebbe determinare un maggiore controllo sulle comunità di colore. Devo chiedermi come la mia necessità di usare il passeggino possa combinarsi con le esigenze delle persone disabili e degli anziani. [...] Porre questo tipo di domande richiede un approccio intersezionale e un certo livello di autoriflessione sulla propria posizione» (Kern, 2021: 31).

### 3 | Urbanistica neutra e neutrale: un mito da sfatare

L'urbanistica e la pianificazione si sono sempre pensate come discipline tecniche e di conseguenza neutrali. Basta fare un buon progetto affinché la città nel suo insieme funzioni meglio e ci siano vantaggi per tutti. L'idea che storicamente sta alla base di queste discipline è che sia possibile organizzare razionalmente il territorio e lo spazio urbano ponendosi al di fuori di essi. Tuttavia, è già stato ampiamente dimostrato che questa presunta razionalità e tecnicità nascondono dei *bias* (Sanchez de Madariaga, 2016). In effetti l'utente universale che si pretende essere il destinatario delle politiche, una “persona”, spesso l'Uomo assunto come sinonimo di essere umano e comune denominatore della popolazione umana, è in realtà dotato di precise caratteristiche: si tratta infatti di un uomo, bianco, adulto, lavoratore, benestante, automunito, abile, indipendente (Bassanini, 2008; Sandercock, 2004; McGregor, 1995). Il risultato è la invisibilità o la poca visibilità delle istanze di tutte le persone che non corrispondono a queste caratteristiche, sia perché donne, o povere, malate o semplicemente bambino o bambina. Inoltre, nella comunità scientifica vengono raccolti pochissimi dati sulle donne; sono quindi solo i corpi degli uomini (bianchi, adulti, ecc.) sui quali si costituisce la media che organizza il mondo: dalle cinture di sicurezza, all'altezza delle sedie e dei sedili; dalla presenza e conformazione dei bagni, alle priorità della pulizia delle strade, allo studio medico sulle varie sintomatologie – dagli infarti alle malattie infettive (Criado Perez, 2020). Questa mancanza si riflette anche sulle attrezzature di cui sono dotati o meno i nostri spazi pubblici. Tra i numerosi esempi è possibile soffermarsi sul noto caso di Einsiedler Park, a Vienna (vedi oltre), l'unico parco pubblico in un quartiere molto popoloso e popolare. Grazie a un dipartimento dell'amministrazione comunale coordinato da Eva Kail nei primi anni 2000 sono state attivate una serie di politiche pubbliche per rendere la città più equa dal punto di vista di genere. Attivando questo sguardo l'amministrazione si è accorta che paradossalmente il parco non veniva frequentato da bambine e ragazze. Il motivo era banale: l'unica attrezzatura di svago e di gioco presente nel parco era un campo da basket completamente circondato da una rete alta, con una sola apertura sia per entrare che per uscire. Le bambine e le adolescenti non avevano interesse a giocare a basket e tantomeno a contendere lo

spazio di gioco ai loro coetanei, dovendo inoltre passare da un piccolo varco presidiato a più riprese dai ragazzi. Le ragazze non usavano dunque il parco che, per come era organizzato, era nei fatti loro precluso e quindi negato. Un processo partecipativo ha dato al parco una nuova configurazione: la “gabbia” del campo da gioco è stata dotata di più aperture, di uno spazio per sedersi e di un’area per il gioco libero. Il campo è stato arricchito con “angoli di tranquillità” in cui chiacchierare, osservare, passare del tempo assieme, potendo utilizzare anche nuove sedute. Risposte molto semplici a una mancanza di per sé banale, ma che portava all’esclusione di una fetta importante di popolazione giovanile.

Un altro grande tema da lungo tempo dibattuto è quello della mobilità urbana. Le usuali tecniche urbanistiche restano interdette davanti a una mobilità non lineare, frammentata o piuttosto a rete, tanto da definirla “anomala” perché non rispondente ai modelli di mobilità legati al lavoro produttivo: un viaggio con un’unica destinazione (casa o lavoro) da percorrere nel più breve tempo possibile a un orario regolare. Tramite un’analisi sessuata delle pratiche urbane, la “mobilità anomala” può essere ricondotta alla tipica mobilità femminile. La necessità di conciliare tempo di lavoro, tempo di cura e tempo per sé, spinge le donne a costruire pratiche d’uso reticolare della città, orientate alla riduzione dei tempi di spostamento organizzate sulla maglia composita delle attività (Zajczyk, 2000; Damyanovic *et al.*, 2013): la “mobilità della cura” o *trip chaining* si compone di tanti spostamenti concatenati compiuti con mezzi diversi, per lo più a piedi o con mezzi pubblici. La domanda di mobilità che emerge non può trovare soddisfazione in un’offerta organizzata sui grandi flussi di spostamenti pendolari.

Si tratta di esempi specifici per entrare nel vivo del problema, ma alla base di queste “dimenticanze” c’è una esclusione culturale relativa al periodo funzionalista nel quale ha preso corpo la città contemporanea. In assonanza con il rafforzamento del modello produttivo industrializzato (capitalistico o socialista) si assiste anche, nella famosa *Carta di Atene* (Le Corbusier, 2014) manifesto del primo ciclo di Congressi Internazionali di Architettura Moderna (CIAM), alla focalizzazione sugli aspetti del lavoro e della produzione (la stessa Carta costituzionale italiana recita all’art. 1 che l’Italia è una Repubblica fondata sul lavoro) ignorando quelli della riproduzione e della cura. La *Carta di Atene* individua, infatti, solo quattro funzioni urbane: abitare, lavorare, divertirsi e spostarsi. In questo quadro le attività di cura subiscono una forte minoritizzazione, una mutilazione. Silvia Macchi riporta alla memoria momenti di interlocuzione con la popolazione durante le procedure di elaborazione degli strumenti di governo del territorio nella città di Roma molto frequentati dalla popolazione femminile spesso però silente. Quando una donna dal pubblico chiese se le proposte avanzate le avrebbero consentito di muoversi col passeggino in un contesto sano e adeguato: «Quella domanda non ricevette altra risposta, oltre al silenzio di cui sopra, accompagnato da qualche sorrisetto ironico. Neppure una parola uscì dalla bocca degli esperti, quasi che avessero davanti a loro una demente» (Macchi, 2006: 4).

#### 4 | Trasformazione delle politiche pubbliche e degli spazi urbani

L’analisi sessuata o “di genere” degli spazi e delle attrezzature urbane può coinvolgere tutti gli aspetti della vita urbana: dai cortili scolastici (Collectiu Punt 6), alle piste ciclabili (Comune di Valencia e Collectiu Punt 6). Di seguito vengono presentati tre casi studio riconosciuti a livello internazionale: Vienna, Umea, Barcellona. Queste città hanno inserito la prospettiva di genere nella pianificazione, con risultati tangibili per più aspetti quali:

- la costruzione del discorso pubblico sull’equità di genere;
- l’aumento della qualità della vita e della vivibilità degli spazi urbani per tutti, specialmente per le persone (di qualsiasi genere) che svolgono compiti di cura.

In tutti e tre i casi non si tratta di pratiche urbanistiche estemporanee ma di un’attività lunga e condivisa, di sensibilizzazione dell’opinione pubblica e delle amministrazioni locali, che ha visto all’opera congiuntamente, amministrazione comunale, esperte e movimenti in una costante interazione. A questi casi più ampi abbiamo aggiunto, per la sua azione multidimensionale, “La Ciba”: un centro per donne comunale a Santa Coloma di Gramenet, vicino a Barcellona.

##### 3.1 | Vienna

L’inizio del lavoro di Vienna sull’integrazione del punto di vista di genere nella pianificazione urbana è simbolicamente collocato nel 1991, quando è stata allestita una mostra sulla vita quotidiana delle donne nella città dal titolo *A chi appartiene lo spazio pubblico?* La mostra conteneva dati che confrontavano le vite quotidiane di donne e uomini in termini di lavoro, spostamenti, carichi di cura, e altri aspetti legati ai ruoli di genere. La mostra ha reso evidente che la vita delle donne abbraccia un largo spettro di momenti essenziali dell’esistenza individuale, familiare e collettiva delle persone. La forza delle immagini ha comunicato efficacemente come

le istanze del mondo femminile non possano essere considerate residuali, contrariamente a quello che ancora viene percepito comunemente anche da molte donne che sottostimano il proprio ruolo. L'anno successivo il Comune di Vienna si è dotato di un Ufficio per le donne e, dopo sei anni, di un ufficio di Coordinamento per la Pianificazione della vita quotidiana e i bisogni specifici delle donne (Damyantovich, 2016). A partire da allora la città di Vienna ha adottato una serie di progetti pilota specifici sul genere, che, diventati patrimonio comune, hanno introdotto procedure stabili della pubblica amministrazione, fra cui:

- i co-housing “Frauenwerkstadt” I e II. Si tratta di complessi di edilizia residenziale pubblica progettati “dalle donne per le donne” (Ullman, 2016), frutto di un concorso aperto ad architetture e progettiste, che dovevano seguire dei requisiti di genere nell'organizzazione degli spazi urbani ed edilizi – come la vicinanza al trasporto pubblico, la progettazione di spazi comuni per le attività di riproduzione, la flessibilità della divisione interna degli appartamenti. La necessità di vicinanza ai servizi pubblici e al commercio di prossimità ha portato a dedicare a queste funzioni una parte dei volumi del complesso in progettazione, introducendo anche un'innovazione nella normativa;
- il processo di partecipazione per la ri-progettazione di Einseidler Park. Il riferimento è a un progetto pilota del 1999 per la riorganizzazione di un parco in una zona residenziale, poco usato dalle bambine e dalle adolescenti che risedevano in quella zona a causa della mancanza di arredi adeguati. Anche in questo caso il progetto ha prodotto un cambiamento nelle linee guida sulla progettazione delle aree verdi (Irschik, Kail, 2016);
- la riqualificazione del quartiere di Mariahilfer (2002). Il progetto si fonda sull'uso dello spazio pubblico a partire dalla domanda «Chi usa lo spazio pubblico alle 15.30?». Ha preso le mosse dall'osservare i bisogni delle persone che normalmente rimangono in secondo piano, perché le loro abitudini e le loro esigenze non corrispondono al modello del lavoratore a tempo pieno, che in quell'ora è impegnato in attività produttive. Il quartiere è stato riprogettato a partire dal comfort e dalla messa in sicurezza dei percorsi pedonali, con una particolare attenzione all'accessibilità e all'autonomia di movimento di quelle persone considerate “utenti deboli” della strada.

Il lungo lavoro di sperimentazione e revisione delle procedure progettuali e di pianificazione sviluppato a Vienna è stato raccolto in un manuale (Damyantovich et al. 2013, con una seconda edizione del 2021) rivolto ai funzionari e ai tecnici dell'amministrazione allo scopo di rendere la prospettiva di genere facilmente applicabile in tutte le situazioni.

### 3.2 | Barcellona

A Barcellona l'urbanistica di genere inizia il suo percorso nel lontano marzo 1976 con l'organizzazione de “I Jornades Catalanes de la Dona” (Muxi, 2022). Per la prima volta l'urbanistica barcellonaese ha puntato l'attenzione all'uso degli spazi urbani delle donne. Alle Jornades Catalanes sono seguite pubblicazioni, incontri e congressi, che hanno contribuito a rafforzare e creare consapevolezza sul ruolo sociale delle donne, sulla possibilità di rendere efficace la loro voce sui problemi della città e sulla richiesta di spazi più vivibili e sicuri. Ne sono risultati molti progetti e iniziative, fra cui:

- la cosiddetta “Legge dei quartieri” (Legge per il miglioramento di quartieri, aree urbane e insediamenti che richiedono un'attenzione speciale, 2004), in cui si pone la prospettiva di genere come uno degli otto criteri obbligatori da seguire nella pianificazione. A questa legge ne sono seguite altre, nei diversi livelli del governo locale, tra cui due Piani per la Giustizia di genere (2016-2020 e 2021-2025). Il primo è suddiviso in quattro assi: (i) cambiamento istituzionale – che puntava l'attenzione sull'organizzazione amministrativa del comune; (ii) Economia per la vita e Organizzazione dei tempi; (iii) Città dei diritti; (iv) Quartieri vicini e sostenibili. Il secondo Piano riprende e rafforza le misure del precedente, con un'attenzione a questioni di economia e fornendo un ulteriore impulso alla prospettiva di genere nella pianificazione urbana della città;
- “Urbanistica con prospettiva di genere. L'urbanistica della vita quotidiana” è una misura di governo approvata dal Comune nel 2017. Il documento contiene questa definizione: “[la] pianificazione urbana con una prospettiva di genere pone la vita quotidiana al centro delle sue politiche e lavora a partire una visione inclusiva per rispondere ai bisogni e ai desideri della società nel suo complesso, tenendo conto tra l'altro della sua diversità di genere, età, origine o di funzionalità. Il risultato è una città più giusta, più equa, più sicura senza barriere”<sup>1</sup> (Comune di Barcellona, 2017: 2).

---

1 Si veda: [https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentaciomesuradegovernurbanismeigenera\\_220317.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentaciomesuradegovernurbanismeigenera_220317.pdf).

Anche in questo caso sono stati prodotti manuali, linee guida e quaderni metodologici per permettere una facile applicazione dei principi che hanno animato le riforme. La città inoltre già dal 1994 si è dotata di un'area amministrativa chiamata Donne e femminismi, che prevede consigli municipali e comunali delle donne e, più di recente, di un consiglio municipale LGBTI.

### 3.3 | Umea

La città di Umea lavora sull'equità di genere ponendola come uno dei suoi quattro obiettivi generali. Già nel 1978 è stato fondato il Comitato di genere, un organo politico composto da sette membri del consiglio comunale con l'incarico di rivedere in ottica di genere le politiche comunali; dal 1989 l'amministrazione comunale ha assunto un'esperta di questioni di genere (recentemente le esperte sono diventate due). Esse hanno il compito di accompagnare politici, funzionari e tecnici nella valutazione dell'impatto di genere di *policies*, piani e progetti oltre che di organizzare giornate di formazione su questi aspetti. Una particolare importanza riveste la metodologia *Gendered Landscape*, una raccolta e una disaggregazione di dati di genere, attraverso serie storiche e questionari, corroborati da incontri partecipativi e workshop. L'obiettivo è finalizzato a rispondere a due domande principali:

- Quali sono le forme d'uso della città da parte di donne e uomini?
- Quali sono le percezioni e le proiezioni legate al genere che influiscono sui comportamenti urbani come la sicurezza, la mobilità, i consumi...?

La metodologia *Gendered Landscape*, oltre alla raccolta di dati, assume come componente importante la sensibilizzazione sociale, sviluppata anche attraverso l'organizzazione di tour per la città, allo scopo di rendere evidenti la specificità dei numeri raccolti attraverso tappe significative. Ad esempio, la fermata davanti allo stadio permette di parlare di equità nello sport, quella davanti al primo asilo nido permette di parlare di lavoro, di conciliazione, di reddito, ecc. Le tappe del tour vengono modificate a seconda dei focus che di volta in volta si vogliono affrontare in relazione agli obiettivi della municipalità.

### 3.4 | Santa Coloma di Gramenet

La città si trova nelle vicinanze di Barcellona e ha adottato un approccio di genere in diverse politiche pubbliche. Tra queste la creazione del centro La Ciba<sup>2</sup>: un centro municipale che ha tra i suoi obiettivi il supporto alle donne in ogni aspetto della vita, tra cui la promozione dell'economia femminile, con una prospettiva inclusiva, intersezionale e intergenerazionale. Tra le risorse che vengono messe a disposizione ci sono corsi (Campus Ciba), un Osservatorio per la raccolta di dati, percorsi educativi scolastici e altri.

## 4 | Conclusioni

Negli ultimi anni, anche su impulso dell'Unione Europea che ha messo la parità di genere nella sua agenda, è aumentata l'attenzione sulle questioni di genere nella pianificazione. Come è avvenuto con la diffusione sociale delle pratiche di partecipazione o dei temi dell'ecologia, anche in questo caso la diffusione sociale dell'innovazione corre però il rischio di un "annacquamento" delle rivendicazioni iniziali con una sorta di *pink washing*. Per ovviare a questo problema è bene riflettere sul fatto che applicare la prospettiva di genere all'urbanistica e alla pianificazione richiede tempo e attenzione locale: ogni contesto presenta infatti specificità proprie e riguardanti la pubblica amministrazione, la società, la cultura, gli stili di pianificazione. Appare dunque utile considerare alcuni aspetti necessari a implementare politiche, piani e progettazione di genere anche in Italia:

- lavorare sullo spazio in maniera complessa, con una prospettiva che parte dalla vita quotidiana e dalle esigenze che nascono dai compiti di cura, attraverso un approccio relazionale e multiscale (dalla scala di prossimità a quella territoriale). In quest'ottica occorre affiancare la riorganizzazione delle forme del lavoro e dei servizi alla riorganizzazione dei tempi e degli orari della città (mobilità, apertura delle scuole, uffici), così da superare la semplice "conciliazione" fra produzione e riproduzione, e procedere verso un'integrazione che parta dalla valorizzazione dei mondi di vita e dall'assunzione della cura come responsabilità pubblica condivisa;
- introdurre l'approccio intersezionale, per comprendere quali sono le linee di discriminazione che attraversano i generi, sostenere specifiche politiche di *empowerment* economico per le categorie discriminate e valutare in che modo le politiche preposte all'equità di genere potrebbero avvantaggiare un unico gruppo di donne;

---

2 <https://laciba.gramenet.cat/es/>

- richiedere un cambio culturale negli enti che formano le statistiche (ad esempio, Istat, uffici statistici degli enti locali) per avere dati disaggregati per genere;
- incrociare nelle analisi la raccolta dei dati statistici con forme di conoscenza qualitativa, attraverso interviste, osservazioni, sopralluoghi condivisi per apprezzare le forme d'uso della città e individuare collettivamente le linee di discriminazione e di privilegio in atto; queste operazioni potrebbero essere compiute in un osservatorio formato da persone in grado di mettere a tema i diversi nodi problematici che emergono dall'incrocio dei dati qualitativi e quantitativi in una prospettiva intersezionale;
- costruire modalità di valutazione e di monitoraggio sociale dei progetti e delle politiche pubbliche che prevedano, verifichino, intervengano su quale immagine di genere stiano rafforzando e su quali vantaggi e svantaggi di genere stiano implementando;
- richiedere nella pubblica amministrazione specifici uffici e servizi sulla pianificazione e progettazione di genere a tutti i livelli e con finalità strategiche, di indirizzo, di progetto e soprattutto di coordinamento;
- creare luoghi di confronto e di co-progettazione permanenti fra istituzioni, gruppi e movimenti femministi per evitare il rischio di processi escludenti nelle pratiche di istituzionalizzazione;
- creare percorsi di formazione ed educazione a livello universitario, della pubblica amministrazione e professionale, attraverso corsi curricolari, aggiornamenti e approfondimenti.

### Riferimenti bibliografici

- Bassanini G. (2008), *Per amore della città. Donne, partecipazione, progetto*, Franco Angeli, Milano..
- Care Collective (2021), *Manifesto della cura. Per una politica dell'interdipendenza*, Edizioni Alegre, Roma.
- Chiricosta A. (2023). Intervento al Festival della Filosofia Femminista, Poggio Moiano 6/7 maggio 2023.
- Criado Perez, C. (2020), *Invisibili. Come il nostro mondo ignora le donne in ogni campo. Dati alla mano*, Einaudi, Torino.
- Damyhanovic D., Reinwald F., Weikmann A. (2013), *Manual for Gender Mainstreaming in Urban Planning and Urban Development*, Vienna, Urban Development and Planning.
- Damyhanovic D. (2016). Gender Mainstreaming as a Strategy for Sustainable Urban Planning. In Sanchez de Madariaga I., Roberts M. (a cura di), *Fair Shared Cities. The impact of Gender Planning in Europe*. London-New York: Routledge.
- Dardot P., Laval C. (2015), *Del Comune, o della Rivoluzione del XXI secolo*, Roma: DeriveApprodi.
- Irschick E. Kail E. (2016). "Vienna: Progress Towards a Fair Shared City", in Sanchez de Madariaga I., Roberts M. (a cura di), *Fair Shared Cities. The impact of Gender Planning in Europe*, Routledge, London-New York.
- Kern L. (2021). *La città femminista. La lotta per lo spazio in un mondo disegnato da uomini*, Treccani, Roma,
- Le Corbusier (2014), *La Carta di Atene*, Ghibli.
- Macchi S. (2006), "Politiche urbane e movimenti di donne: specificità del caso italiano", in G. Cortesi, F. Cristaldi e J. Droogleever (a cura di) *La città delle donne. Un approccio di genere alla geografia urbana*, Bologna, Patron.
- McGregor, S. (1995) "Deconstructing the man-made city: feminist critiques of planning through thought and action", in Eichler, M. (a cura di) *Change of Plans: Towards a non-sexist sustainable city*: Garamond Press, Toronto.
- Muxì Z. (2022). "Urbanistica di Barcellona da una prospettiva di genere", in CRIOS n. 22, Franco Angeli, Milano.
- Sanchez de Madariaga I. (2016), "Opening the Gates: A case-Study of Decision-making and recognition in Architecture", in Sanchez de Madariaga I., Roberts M. (a cura di), *Fair Shared Cities. The impact of Gender Planning in Europe*, Routledge, London-New York.
- Sandercock L. (2004). *Verso Cosmopolis. Città multiculturali e pianificazione urbana*, Edizioni Dedalo, Bari.
- Spivak G. (2004), *Critica della ragione postcoloniale*, Meltemi, Roma.
- Ullman F. (2016). "Choreography of Life: Two Pilot Projects of Social Housing in Vienna", in Sanchez de Madariaga I., Roberts M. (a cura di), *Fair Shared Cities. The impact of Gender Planning in Europe*, Routledge, London-New York.
- Vergès F. (2019), *Un féminisme decolonial*, La fabrique édition, Paris, France.
- Zajczyk F. (2000), *Tempi di vita e orari della città*, Franco Angeli, Milano.

# Ripensare il territorio della follia Volterra: la città e la cura

**Maddalena Rossi**

Università di Firenze

DIDA - Dipartimento di Architettura

*maddalena.rossi@unifi.it*

## Abstract

Il paper si interroga su quali nuovi legami di cura possono tessersi tra territorio e vulnerabilità psichiatrica. Esso propone una ricognizione su come in Italia si sia sviluppato il legame tra territorio e follia attraverso la lettura dei dispositivi spaziali – architettonici e urbani – che, a partire dalla nascita della disciplina psichiatrica a metà dell'Ottocento, sono stati nel tempo utilizzati per 'gestire' il disagio mentale. In tale prospettiva vengono presentati alcuni degli esiti di una ricerca-azione svolta dall'autrice (Dipartimento di Architettura dell'Università di Firenze), per conto del Comune di Volterra. La ricerca, finalizzata all'attivazione di un processo di rigenerazione territoriale in affiancamento al processo di candidatura della città a capitale italiana della cultura 2022, si è inevitabilmente confrontata col tema della relazione tra follia e territorio. La città di Volterra ha infatti accolto uno dei più grandi ospedali psichiatrici novecenteschi d'Italia ed è attualmente sede dell'unica Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza presente in Toscana. Essa ha inoltre individuato la cura della diversità e della 'devianza' quale pilastro identitario su cui appoggiare il suddetto processo di candidatura. Le riflessioni qui proposte entrano in dialogo con la disciplina urbanistica, chiamandola a confrontarsi con il concetto di 'città che cura', inteso quale progetto di salute mentale e di coesione sociale basato sulla partecipazione attiva della comunità locale e sull'attivazione dal basso delle risorse territoriali.

**Parole chiave:** participation, social/exclusion integration, regeneration

## 1 | Introduzione

Negli ultimi anni il tema del legame tra salute e territorio, anche a seguito dello scoppio della pandemia da Covid-19, è stato largamente indagato dalla letteratura nel campo degli studi urbani, sia in ambito nazionale (D'Onofrio, Trusani, 2018; Lenzi et Al., 2022) che internazionale (Roe, McCay, 2021). Elemento comune a questi contributi è un approccio diretto alla prevenzione e alla protezione delle persone dalla malattia, attraverso una serie di prestazioni territoriali orientate alla costruzione di città sane e verdi. Tali contributi evidenziano la centralità del ruolo che l'urbanistica e la pianificazione territoriale possono avere nello strutturare relazioni positive tra territorio e salute, ma, al contempo, sembrano attraversate dal rischio, altrove già rilevato (Borasi et Al., 2012), di incorrere in un nuovo riduzionismo funzionalista attribuendo allo spazio un potere terapeutico deterministico e di fornire, quindi, risposte rapide e parziali (Bianchetti, 2020).

La natura preincipalmente preventiva di tali contributi sembra rimuovere o forse solo omettere dalla propria riflessione la complessità della relazione complementare a quella tra *territorio e salute*, ovvero quella tra *territorio e sofferenza*, fardello quest'ultima molto spesso *celato* in una società senza dolore (Han, 2022).

Il cambiamento della prospettiva di analisi qui proposto si struttura più precisamente intorno al concetto di *sofferenza urbana* così come elaborato dallo psichiatra Benedetto Saraceno (2019). Esso guarda alla pluralità delle vulnerabilità collettive prodotte dallo sviluppo urbano contemporaneo, riposizionandole in una dimensione situata, visibile e sociale di collettivizzazione delle stesse, con un esplicito richiamo alla responsabilità dei territori nel loro spessore fisico e sociale ad individuarne traiettorie di cura basate sul protagonismo attivo e la partecipazione delle comunità locali e finalizzate al perseguimento di una giustizia sociale che diviene, in quest'ottica, anche giustizia spaziale (Bianchetti, 2020).

Posizionandosi su queste riflessioni, e in continuità con le stesse, il paper affronta il tema della relazione tra territori e vulnerabilità psichiatrica. Questo perché, a 45 anni della promulgazione della legge n.180 del 13

maggio 1978,<sup>1</sup> – che per prima nel mondo impose la chiusura dei manicomi istituendo un principio di territorializzazione della cura del disagio psichico basato sull'accoglienza e la partecipazione attiva – il tema del rapporto follia-territorio rimane ancora di grande attualità. Da un lato, infatti, molte delle sfide lanciate dalla riforma del '78 in termini di servizi territoriali, su cui molto potrebbe essere agito dalle discipline del progetto urbano e territoriale, sono rimaste inevase (Reali, 2021); dall'altro, il disagio psichico, in un trend di netta crescita a seguito dell'epidemia di Covid-19 (Saraceno, 2020a), esplicita una nuova domanda di attività psichiatrica territoriale (Ministero della Salute, 2021) basata sulla partecipazione attiva delle comunità, restando un importante elemento di prova nella costruzione di città e territori più equi e inclusivi.

In tale prospettiva il paper cerca di impostare una riflessione intorno al contributo che l'urbanistica e la pianificazione territoriale possono dare alla costruzione situata di relazioni virtuose tra territorio e disagio mentale, attraverso il coinvolgimento attivo delle comunità locali. A tal fine, nella sua prima parte, esso ricostruisce un breve quadro delle pratiche spaziali che, a partire dalla nascita nella metà dell'Ottocento della psichiatria come scienza autonoma, sino ai giorni nostri, hanno agito questa relazione. Quindi, nella sua parte centrale, esso stressa tale relazione ripercorrendo un processo di ricerca-azione attivato nel 2021 dal Comune di Volterra (PI) e condotto dal Laboratorio di Critical Planning e Design del Dipartimento di Architettura dell'Università di Firenze. Il processo, finalizzato ad attivare un processo di rigenerazione dal basso degli immobili sottoutilizzati presenti nel territorio comunale, si è confrontato inevitabilmente con il *paesaggio della follia*. La città di Volterra ha infatti accolto uno dei più grandi ospedali psichiatrici novecenteschi d'Italia ed è attualmente sede dell'unica Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza presente in Toscana; elementi questi che, nel tempo, hanno contribuito alla formazione dell'identità locale e alla sperimentazione di alcune pratiche virtuose di cura del disagio psichico basate sulla partecipazione attiva della comunità. Il caso studio permetterà, nella parte finale del paper, di lanciare alcune sfide all'urbanistica e alla pianificazione territoriale, chiamandole a confrontarsi con il concetto di 'città che cura', inteso quale progetto di salute mentale e di coesione sociale basato sulla partecipazione attiva della comunità locale e sull'attivazione dal basso delle risorse territoriali.

## 2 | Spazi e territori della follia

A partire dalla fine dell'Ottocento, in concomitanza con la nascita della psichiatria come scienza autonoma, la progettazione architettonica e quella urbanistica agiranno un ruolo fondamentale nel trattamento del disagio psichico in modi numerosi e differenziati, la maggioranza dei quali riconducibili alla grande illusione della medicalizzazione dello spazio e alla lunga parabola dell'igienismo (Bianchetti, 2020).

In Italia il diffondersi dell'architettura manicomiale, si svilupperà a partire dalla fine dell'Ottocento<sup>2</sup>, dapprima con la trasformazione di antiche sedi di ordini religiosi soppressi, poi, sempre più spesso, mediante nuove costruzioni di diversa natura tipologica<sup>3</sup>. Esse saranno chiamate a svolgere un ruolo prevalentemente repressivo e segregante (Doti, 2013), basato sul principio dell'isolamento del folle quale presupposto del suo trattamento *morale* e a protezione della comunità, sia in termini urbanistici che architettonici (Ajroldi et Al.; 2013). Dovranno quindi localizzarsi lontano dal cuore della città, prediligendo una posizione appartata sul margine dell'insediamento e assumere il linguaggio forte della custodia, dotandosi di alte mura o recinzione ed inferriate (Doti, 2013), isolando i folli, per tipologia e intensità della malattia, in un carcere senza colpa.

---

<sup>1</sup> La legge 180 del 13 maggio 1978 intitolata *Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori*, cosiddetta Legge Basaglia dal nome dello psichiatra triestino che guidò la riforma della salute mentale in Italia, è stata la prima legge quadro che impose la chiusura dei manicomi istituendo i servizi di igiene mentale pubblici. I suoi punti chiave: eliminazione del concetto di pericolosità dell'ammalato per sé e gli altri: il trattamento sanitario in psichiatria si basa sul diritto della persona alla cura e alla salute; rispetto dei diritti umani (ad esempio, diritto di comunicare e diritto di voto); chiusura degli ospedali psichiatrici su tutto il territorio nazionale e costruzione di strutture alternative al manicomio; servizi psichiatrici territoriali come fulcro dell'assistenza psichiatrica; istituzione dei Servizi Psichiatrici di Diagnosi e Cura (SPDC) all'interno degli ospedali generali per il trattamento delle acuzie; trattamento sanitario di norma volontario e basato sulla prevenzione, cura e riabilitazione; interventi terapeutici urgenti in caso di rifiuto di cure e mancanza di idonee condizioni per il trattamento extra-ospedaliero attraverso lo strumento del Trattamento sanitario obbligatorio (TSO); introduzione del concetto di correlazione funzionale tra SPDC o strutture di ricovero e servizi territoriali, sulla scia del principio di continuità terapeutica.

<sup>2</sup> A seguito della promulgazione della legge 14 febbraio 1904, n. 36, che per prima regolamenterà la disciplina psichiatrica.

<sup>3</sup> Il progetto di manicomio sperimenta nell'Italia dell'inizio del Novecento differenti soluzioni d'impianto – dal tipo a blocco, compatto o articolato, a quello a padiglioni connessi o isolati, fino al sistema 'disseminato' o 'a villaggio' – e stili diversi, espressione di indirizzi coevi e di orientamenti individuali di psichiatri e progettisti (Ajroldi et Al., 2013; Fondazione Benetton Studi e Ricerche, 1998).

Questa logica in Italia caratterizzerà il rapporto territorio e follia sino agli anni '60 del Novecento, quando prenderà avvio il processo di *deistituzionalizzazione* degli istituti psichiatrici,<sup>4</sup> ancorato al pensiero di Franco Basaglia, promotore di un ripensamento radicale della psichiatria (Baioni & Setaro, 2017). Tale processo ebbe due distinti esiti di natura spaziale: quello della dismissione degli ospedali psichiatrici e quello, di scala territoriale, di costruzione di una rete diffusa di strutture extra ospedaliere per il trattamento del disagio mentale.

Il primo esito, che troverà nella legge 180 del 1978 la propria legittimità normativa, si concluderà nel 1999 con la definitiva chiusura dei manicomi, lasciando sul territorio italiano un ampio patrimonio edilizio, spesso di pregio, da riqualificare, aprendo un importante dibattito (ancora attuale) prevalentemente interno alla disciplina architettonica (Ajroldi et Al, 2013; Fondazione Benetton Studi e Ricerche, 1998).

Il secondo esito segnerà lo spostamento del focus della cura del disagio mentale dall'ospedale al territorio: non più l'internamento senza fine dei malati negli ospedali psichiatrici, ma la loro presa in carico nei luoghi naturali di vita, in servizi nella comunità chiamati centri di salute mentale, aperti, attraversabili e basati sulla partecipazione attiva dei malati e delle famiglie (Del Giudice, 2018). Tale organizzazione decentrata di presa in cura del disagio psichico non riuscì, all'epoca, ad intersecarsi con il dibattito urbanistico ancora impreparato a cogliere le opportunità di una pianificazione di scala territoriale basata su un modello di sviluppo policentrico del territorio, ancorato ad un decentramento diffuso dei servizi e al protagonismo delle comunità (Bonomi, 2020), entro cui avrebbero potuto innestarsi esperienze di medicina di comunità. Così, attualmente, nonostante essa sia ancora normativamente vigente, i suoi presupposti sono in larga parte disattesi. Il letto, simbolo di una residenzialità basata sull'internamento dei malati in grandi centri spersonalizzanti, è ancora la risposta prevalente al disagio psichico (Saraceno, 2020a). Ciò a detrimento delle risorse disponibili del lavoro territoriale dei centri di salute mentale, dei progetti terapeutici riabilitativi individuali, di quelli di inclusione sociale e lavorativa e più in generale della partecipazione attiva delle persone con problemi di salute mentale, le famiglie e la rete territoriale di soggetti pubblici e privati nelle istituzioni deputate alla cura (Del Giudice, 2018; Saraceno, 2020b). A fronte del permanere, o del riproporsi, a seguito di tali condizioni di sacche di abbandono e di pratiche di violazione dei diritti delle persone affette da disagio mentale, il contesto disciplinare della psichiatria lancia all'architettura e all'urbanistica la necessità di un loro nuovo impegno verso la costruzione di città e territori orientati alla cura della persona, in una prospettiva di diritto alla salute, intesa, quest'ultima non come assenza di malattia, ma come cura della stessa in seno alla comunità (Saraceno 2020b; Bonomini, 2020). In questo chiamano in causa le discipline del progetto a sviluppare nuovi modelli urbani e abitativi, in cui la partecipazione delle comunità locali sia alla base di una città di prossimità capace di attivare servizi comunitari di sostegno e aiuto al disagio psichico<sup>5</sup>.

### 3 | Volterra: tra rigenerazione umana e rigenerazione territoriale

Volterra è una cittadina di circa 10.000 abitanti, ubicata sul confine tra la Provincia di Pisa (di cui fa parte) e quella di Siena. Il Comune di Volterra rientra in quelle aree del paese che la SNAI – Strategia Nazionale per le Aree Interne – definisce *aree interne*, caratterizzati negli ultimi quaranta anni da un consistente processo di marginalizzazione contraddistinto da calo della popolazione, riduzione dell'occupazione, dismissione delle attività agricole e drastica contrazione dell'offerta locale calante di servizi pubblici e privati a cui è corrisposto un progressivo abbandono di molte strutture insediative e architettoniche e quindi un progressivo proliferare nel territorio di scarti, nella forma di spazi sottoutilizzati o dismessi.

In tale contesto nel 2021 l'amministrazione comunale ha deciso di promuovere, con il sostegno dell'Autorità per la Garanzia e la Promozione della Partecipazione di Regione Toscana e con il partenariato del Lab di Critical Planning e Design del Dipartimento di Architettura dell'Università di Firenze, il percorso partecipativo *Facciamoci Spazio!*. Esso, pensato in continuità il progetto di Rigenerazione Umana ideato per la candidatura di Volterra a Capitale Italiana della Cultura, è stato finalizzato alla creazione di condizioni di

---

<sup>4</sup> Tale processo servirà sia ad elaborare e ad affermare una teoria sul superamento del manicomio, sia a fornire una base di conoscenza pratica per l'impostazione della riforma nazionale del 1978 (Burti, 1994).

<sup>5</sup> Si suggerisce l'ascolto a questo link <http://www.conferenzasalutementale.it/2021/02/20/sabato-6-marzo-2021-sostegno-allabitare-dalla-struttura-residenziale-a-casa-propria-esperienze-ostacoli-soluzioni-per-il-diritto-alla-vita-indipendente-ii-seminario-verso-la-confere/> della conferenza Nazionale per la Salute Mentale del 6 marzo 2021 intitolata: Sostegno all'abitare: dalla struttura residenziale a casa propria. Esperienze, ostacoli, soluzioni per il diritto alla vita indipendente, in cui viene segnalato il progetto europeo HERO, promosso dal Dipartimento dell'Asl Roma 2 (peraltro già impegnato da alcuni anni nell'apertura di appartamenti dedicati a persone affette da disagio psichico nel tessuto cittadino) finalizzato a studiare soluzioni abitative e urbanistiche capaci di proporre una condivisione comunitaria della cura.

contesto favorevoli all'attivazione di un processo di rigenerazione territoriale attraverso la riscoperta e la riattivazione del patrimonio materiale sottoutilizzato o in abbandono presente nel territorio comunale e alla costruzione di possibili strategie per la sua riappropriazione da parte della comunità locale<sup>6</sup>.

Il percorso di ricerca-azione, articolatosi attraverso un intenso programma di attività di coinvolgimento della comunità locale, si è inizialmente interrogato sulla dimensione fisica degli spazi minori sviluppando una esplorazione collettiva delle loro diverse manifestazioni – luoghi<sup>7</sup> sospesi o in abbandono, spazi trascurati, fondi sfitti, strutture dismesse e depotenziate. I dati rilevati hanno dato vita ad una 'controgeografia' del territorio di analisi, una sorta di contro-narrazione volta a guardare dove generalmente non si guarda, per disvelarne un racconto denso di potenzialità inesprese. La forma assunta da questo *racconto territoriale alla rovescia* è quella di una *Mappa dell'Altra Volterra*, un inventario dei luoghi sospesi, strumento ibrido, in cui la rappresentazione cartografica ha interagito con la schedatura delle tipologie spaziali rilevate. Successivamente, nell'intento di ricostruire il mondo invisibile di questi luoghi, la mappatura è stata implementata con la voce e la testimonianza diretta degli abitanti, divenendo così un ipertesto, una mappa spessa, nel gergo dei geografi denominata *deep map* (Ietri, Mastropiero, 2019), nella quale, il lavoro di catalogazione degli spazi fisici prodotto nella prima fase della ricerca è stato implementato da una descrizione spessa, a partire da narrazioni personali, biografie, diari, testi, storie familiari e collettive. Nella convinzione che il potenziale trasformativo di spazialità minori emerge quando cresce la consapevolezza dei soggetti di una comunità di possedere capacità e risorse inesprese e di metterli in relazione con propri bisogni e le proprie esigenze si è quindi strutturata la parte finale della ricerca aperta alla dimensione progettuale in cui sono state individuate le sfide e le strategie per una riprogrammazione territoriale.

In questo modo le spazialità trascurate dell'Altra-Volterra sono divenute luoghi migranti, in mutazione, in un processo in cui le energie espresse dalla comunità locale nel percorso di rigenerazione umana di candidatura della città a Capitale italiana della cultura 2022, si sono riconnesse ai propri spazi fisici che, coinvolti in un processo di rigenerazione territoriale, si sono fatti disponibili ad un loro possibile ritorno.

Protagonista indiscusso di questo inedito racconto è stato il *paesaggio della follia*, espressione con cui comunemente gli abitanti nominano l'intimo intreccio tra le rovine dei padiglioni dell'Ex-ospedale psichiatrico, un tempo una delle principali fonti di occupazione della città, e l'insieme di aneddoti, storie, protagonisti e vicende ad esso legati.

#### 4 | La città e la cura

La città di Volterra ha una sua storia peculiare connessa alla presenza prolungata delle istituzioni di custodia e assistenza costituite da grandi strutture tutelari ritenute nel tempo indispensabili per poter intervenire sulle diversità (Lippi, 2009). Sede storica della casa di reclusione della Fortezza medicea interna alle mura urbane, dal 2015 ospita anche la prima Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza Detentive (REMS) della Toscana (Paba, 2018)<sup>8</sup>. Ed è proprio sull'intensità del rapporto tra istituzione totale (Goffman, 1961), territorio e comunità che si sono concentrate molte delle narrazioni raccolte durante il percorso partecipativo *Facciamo Spazio!*. In particolar modo il racconto dell'Altra Volterra ha evidenziato un legame del tutto inedito che la città e la sua comunità ha storicamente intrattenuto e tutt'ora intrattiene con gli spazi in abbandono dell'ex ospedale psichiatrico, collocato su un colle a nord-est della città.

Volterra è stata nel corso del Novecento sede di un dei più grandi complessi manicomiali d'Italia. Originatosi nel 1888 da una piccola Sezione Dementi ospitata nell'ex convento di San Girolamo, a partire dagli inizi del Novecento, sotto la direzione del Dottor Luigi Scabia, il Frenocomio di S. Girolamo, poi dal 1933 denominato Ospedale Psichiatrico, divenne una città dentro la città, un manicomio-villaggio a padiglioni isolati, aperto, autosufficiente, autonomo<sup>9</sup>, dotato di tutti i servizi (macello, forno, pastificio, mulino, frantoio, calzoleria, falegnameria, officina fabbri, officina elettrica, fornace, fabbrica del ghiaccio, segheria,

<sup>6</sup> Per una descrizione completa del lavoro svolto si veda il testo Rossi M, Fiorentini G. (2022), *L'altra Volterra. Un'esplorazione territoriale tra attesa e rigenerazione*, Bandecchi e Vivaldi, Pontedera (PI).

<sup>7</sup> Nello specifico gli spazi rilevati dalla ricerca si riferiscono ai nuclei insediativi di Volterra, Saline di Volterra e Villamagna, su cui il lavoro ha concentrato la sua azione. Non è stato oggetto di analisi il patrimonio insediativo rurale sottoutilizzato o in abbandono, giacché alcune prime incursioni esplorative sul territorio hanno rivelato una sua pressoché totale inconsistenza quantitativa.

<sup>8</sup> La residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza, in acronimo REMS, in Italia, indica una struttura sanitaria di accoglienza per gli autori di reato affetti da disturbi mentali (infermi di mente) e socialmente pericolosi. La gestione interna è di esclusiva competenza sanitaria, poiché afferenti al Dipartimento di Salute Mentale delle ASL di competenza. Le REMS sono state istituite dalla ai sensi della legge 30 maggio 2014, n. 81. Dal 1° aprile 2015, in sostituzione degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) (Corleone, 2018).

<sup>9</sup> Tale caratteristica è ribadita persino dalla presenza, per un certo periodo di tempo, di una moneta interna al manicomio-villaggio, che poteva circolare unicamente nello spaccio ad esso interno (Fiorino, 2011).

lavanderia, guardaroba, sartoria, autorimessa, cucina), fondato sulla terapia del lavoro, sull'open door, sull'affidamento familiare, sull'uso molto circoscritto dei mezzi di contenzione e sull'esercizio di attività ludiche e artistiche, quali la musica e la danza<sup>10</sup>.

Nel tempo il manicomio divenne centro vitale per l'attività lavorativa degli abitanti del luogo, cosicché la riorganizzazione dell'assistenza psichiatrica conseguente al processo di deistituzionalizzazione suggerito dal movimento basagliano, comportò a partire dagli anni '60 una ridefinizione a più livelli dell'identità locale (Fantozzi, 2017). Come suggeriscono alcune narrazioni lasciate dagli abitanti: *non si trattava solo di cambiare il modo di pensare alla follia, ma di ripensare se stessi, in funzione di chi, sinora era stato considerato ai margini della società*. Il processo di deistituzionalizzazione proseguì negli anni '60 in una danza non priva di contraddizioni tra le amministrazioni locali<sup>11</sup> e le dirigenze dell'istituto psichiatrico, che, alla fine, riuscì a riconciliarsi in un sostanziale sostegno della città alla riforma psichiatrica. Così, progressivamente tra il 1975 e il 1978 i servizi per la cura del disagio psichiatrico furono frammentati e diffusi sul territorio e nell'aprile del 1975 furono istituiti dalla direzione del manicomio i comitati di gestione<sup>12</sup> che miravano all'attuazione di un metodo di democrazia partecipata, che trasformasse l'istituto in una comunità terapeutica, fondata sulla responsabilizzazione del potere e sul superamento del verticismo istituzionali (Fantozzi, 2017). Il racconto dei partecipanti di questa fase del rapporto territorio-follia si fa denso di aneddoti ed eventi di un progressivo avvicinamento della città ai corpi vivi dei malati che, come più volte narrato, iniziarono in questo periodo ad essere ingaggiati in gite al mare, proiezioni cinematografiche, spettacoli teatrali e molte altre attività che fecero sì che *progressivamente il manicomio non fosse più un ghetto distaccato e nascosto al contesto sociale, ma piuttosto un luogo propulsore di una diversa modalità più civile di gestione della salute*.

Nel 1978 tale processo, con la promulgazione della legge 180, giunse al suo culmine, e *così la follia si distribuì spontaneamente nelle strade della città e per esse tra la gente*. Da questo momento la storia del rapporto territorio-follia si fa densa di corpi, volti, di nomi e soprannomi con cui la comunità locale inizia a conoscere e ad interagire con gli ex-psichiatrici e con le loro nevrosi. A partire da qui la città di Volterra si impregnerà gradualmente nella sperimentazione e nell'allestimento di luoghi di cura diffusi sul territorio volti all'accoglienza di questa *umanità in eccesso* e basati sul protagonismo attivo e la partecipazione della comunità locale: strutture di accoglienza diurne, case-famiglia per l'accompagnamento dei portatori di disagio psichico all'autonomia<sup>13</sup>, esperienze di inserimento lavorativo basate su una riattivazione delle risorse locali<sup>14</sup>. Questa rete di strutture istituzionali per la cura del disagio psichico, come emerge dai racconti degli abitanti, si intreccia nel tempo con una rete di cura informale attivata dalla comunità locale nei confronti degli ex-degenti, *fatta di pranzi domenicali, cene, gite fuori porta e feste paesane*. Intanto, la definitiva chiusura del manicomio di Volterra, avvenuta il 31 gennaio 1996, lascia sul territorio un grande patrimonio immobiliare dismesso e in abbandono attorno al quale si sono addensate le storie raccolte del percorso di ricerca-azione qui descritto. Nei venticinque anni successivi alla definitiva chiusura del manicomio la città ha progressivamente sviluppato una intima e affettiva relazione con lo spazio e la memoria dell'ex-ospedale. Tale percorso di progressiva conciliazione tra manicomio, città e comunità ha trovato formale riconoscimento nel Dossier di candidatura di Volterra a capitale italiana della Cultura 2022. Il dossier, elaborato dall'amministrazione in forma partecipata la comunità locale, a partire dall'idea che i manicomi, prima che essere stati delle strutture fisiche, sono stati dispositivi cognitivi, un modello di pensiero e di cultura, ribalta la narrazione sugli stessi e sulla città in generale, riconoscendo nella cura della diversità e della devianza il pilastro identitario su cui

---

<sup>10</sup> Luigi Scabia, come documentato in letteratura (Fiorino, 2011), oltre a promuovere tali metodi per il tempo innovativi della gestione della malattia psichiatrica, fu anche il primo direttore che introdusse una visione 'industriale' dell'istituzione manicomiale, in base alla quale si rese esplicita un'attitudine alla produzione/amplificazione della malattia mentale che ha significativamente connotato nel tempo gli istituti manicomiali. Tuttavia, i racconti degli abitanti sembrano rimuovere quest'ultimo aspetto a favore di una visione dello stesso sbilanciata sull'innovazione dei suoi metodi, quasi a riconoscere in esso una attitudine alla cura in seno alla comunità di cui si sentono tutori.

<sup>11</sup> Le amministrazioni PC al governo della città negli anni '60 e '70 furono grandi sostenitrici del disegno basagliano (Fantozzi, 2017).

<sup>12</sup> Come emerge dai report delle interviste svolte nel progetto, ma anche come riportato in Fantozzi, 2017: i comitati – del lavoro, della scuola professionale, tecnico-economale, delle attività socio-culturali, del territorio – prevedevano un'organizzazione orizzontale, individuata nell'assemblea dei pazienti e nel consiglio dei delegati.

<sup>13</sup> Sono sette gli appartamenti diffusi nel tessuto urbano destinati ad accogliere percorsi di autonomia per persone affette da disagi psichici, come emerge dal Report dell'Intervista effettuata nel processo a Massimo Malfetti, Responsabile Ufficio Tecnico della USL Toscana nord-ovest, Zona Alta Val di Cecina.

<sup>14</sup> Tra queste si segnala l'esperienza dell'Orto del Lolli. L'Orto del Lolli nasce nel 2008 in stretta collaborazione con la Società della Salute Alta Val di Cecina. Si inserisce nell'ambito più ampio del concetto di Agricoltura Sociale ed ha rappresentato una delle prime esperienze in Toscana; negli anni ha visto crescere il numero e la tipologia degli utenti coinvolti. Il progetto si configura come attività riabilitativa multiutenza a cui partecipano circa 20 beneficiari disabili psichici ed intellettivi adulti e minori, inseriti attraverso una procedura standardizzata in accordo con i Servizi USL, che provengono dal territorio dell'Alta Val di Cecina.

rinnovare culturalmente la città. Il processo partecipativo *Facciamoci Spazio!*, connesso col suddetto processo di candidatura, ha riconnesso tale evoluzione umana e culturale alla rigenerazione fisica degli spazi della follia, deputati, secondo gli esiti del processo, a divenire nuove *chance* (Paba, 2014) per lo sviluppo territoriale, in termini di laboratori di comunità di pratiche di cura, nei quali i cittadini possono pensarsi come soggetti attivi nella produzione di nuove forme di accoglienza della diversità, tramite l'arte, la cultura e la conoscenza.

## 5 | Conclusioni

Il percorso di ricostruzione del rapporto tra territorio e disagio psichico ha messo in evidenza come il percorso di deistituzionalizzazione in ambito psichiatrico che si sviluppò in Italia a partire dagli anni '60 e che culminò nella promulgazione della legge 180 del 1978 con cui, per la prima volta nel mondo, vennero chiusi i manicomi, postulava, quale pilastro del proprio ragionamento, la costruzione di un sistema capillare e solidaristico di presa in cura della salute mentale all'interno dei territori e dalle comunità locali. A quarantacinque anni esatti dalla promulgazione di questa legge, questo sistema di territorializzazione della follia presenta ancora molti livelli di imperfezione e richiama quindi le discipline dell'urbanistica e della pianificazione territoriale a confrontarsi con il concetto di 'città che cura', inteso quale progetto di salute mentale e di coesione sociale basato sulla partecipazione attiva della comunità locale e sull'attivazione dal basso delle risorse territoriali.

La storia dell'evoluzione della relazione tra territorio, manicomio e comunità raccontata attraverso il caso studio della città di Volterra mostra come il processo di realizzazione di una città che cura nell'accezione sopra esposta sia possibili a patto che si creino intrecci favorevoli tra disponibilità tecniche, lungimiranza politica e coinvolgimento attivo della comunità e che essa venga quindi considerata un sistema adattivo complesso, in cui la complessità del lavoro di cura sta in quello spazio intermedio tra l'istituzione e la vita (Degrassi, 2018).

## Riferimenti bibliografici

- Ajroldi C., Crippa M. A., Doti G., Guardamagna L., Lenza C., Neri M. L. (2013 - a cura di), *I complessi manicomiali in Italia tra Otto e Novecento*, Electa, Milano.
- Baioni M., Setaro M. (2017 – a cura di), *Asili della follia. Storie pratiche di liberazione nei manicomi toscani*, Pacini Editore, Pisa.
- Bianchetti G. (2020), *Corpi tra spazio e progetto*, Mimesi Architettura, Sesto San Giovanni (MI).
- Bonomi A. (2020), "Editoriale", in *Lezioni per il dopo, Comunitas*, Supplemento a Vita, maggio pp. 4-9.
- Borasi G., Zardini M. (2012), *Imperfect Health. The Medicalization of Architecture*, Lars Muller, Zurich.
- Corleone F. (2018 – a cura di), *Mai più Manicomi Una ricerca sulla Rems di Volterra La nuova vita dell'Ambrogiana*, Regione Toscana, Firenze.
- Degrassi M. (2018), "Fare comunità, tra l'istituzione e la vita", in Gallio G., Cigliati Dezza M. G. (a cura di), *La città che cura. Microaree e periferie della salute*, Edizioni Alpha Beta, Merano.
- Doti G. (2013), "Il manicomio, la città, il territorio: un campo di relazioni transitorie", in Ajroldi c., et Al. D'Onofrio R., Trusani E. (2018 – eds), *Urban Planning for Healthy European Cities*, Springer, Omline.
- Fiorino V. (2011), *Le officine della follia. Il frenocomio di Volterra (1888-1978)*, Edizioni ETS, Sesto Fiorentino (FI).
- (a cura di), *I complessi manicomiali in Italia tra Otto e Novecento*, Electa, Milano. Pp.15-28.
- Fantozzi C. (2017), "E' una scelta di come tu privilegi l'uomo. La deistituzionalizzazione dell'ospedale psichiatrico di Volterra", in Baioni M., Setaro M. (a cura di), *Asili della follia. Storie pratiche di liberazione nei manicomi toscani*, Pacini Editore, Pisa, pp. 126-143.
- Fondazione Benetton Studi e Ricerche (1998 - a cura di), *Per un Atlante degli Ospedali Psichiatrici pubblici in Italia*, in <http://www.spazidellafollia.eu/it> (ultima visita: Aprile 2023).
- Goffman E. (1961), *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Einaudi, Torino.
- Han B. C. (2022), *La società senza dolore*, Einaudi, Roma.
- Ietri D., Mastropiero E. (2019), "Studi sul 'qui': un progetto di deep map per le aree interne", in Macchi Janica G., Palumbo A. (a cura di), *Territori spezzati. Spopolamento e abbandono nelle aree interne dell'Italia contemporanea*, Ciske, Roma, pp. 34-56.
- Lenzi A., Serra F., Spinato C. (2022 – eds), *Health City. Report 2022*, HCI, Online.
- Lippi A. (2009), *L'evoluzione del contesto manicomiale volterrano negli anni '70*, Intervento pubblico alla presentazione del libro *Una corrispondenza negata*, Volterra, in

- [https://www.sssup.it/UploadDocs/4204\\_Angelo\\_Lippi\\_\\_evluzione\\_del\\_contesto\\_manicomiale\\_volterano\\_negli\\_anni\\_70.pdf](https://www.sssup.it/UploadDocs/4204_Angelo_Lippi__evluzione_del_contesto_manicomiale_volterano_negli_anni_70.pdf)
- Ministero della salute 2021, *Rapporto Salute Mentale 2021*, in [https://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6\\_2\\_2\\_1.jsp?lingua=italiano&id=3282](https://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?lingua=italiano&id=3282)
- Roe J., McCay L. (2021), *Restorative Cities: urban design for mental health and wellbeing*, Bloomsbury Publishing PLC, London.
- Roe J., McCay L. (2021 - eds), *Restorative Cities: urban design for mental health and wellbeing*, Bloomsbury Publishing PLC, London.
- Rossi M., Fiorentini G. (2022), *L'altra Volterra. Un'esplorazione territoriale tra attesa e rigenerazione*, Bandecchi e Vivaldi, Pontedera (PI).
- Saraceno B. (2019), *Psicopolitica. Città, salute, migrazioni*, Derive Approdi, Roma.
- Burti L. (1994), "Deistituzionalizzazione, riforma psichiatrica italiana e sua applicazione: evoluzione di una rivoluzione", in *Epidemiologia e psichiatria sociale*, 3, 2, 1994, pp. 91-94.
- Del Giudice G. (2018), "Una legge che amplia gli spazi della democrazia", in *Bene Comune*, Rivista online <https://www.benecomune.net/rivista/numeri/salute-mentale/una-legge-che-amplia-gli-spazi-della-democrazia/>.
- Paba G. (2014), "Il territorio come chance", in *La nuova città*, N. 3/IX, pp. 16-23.
- Paba G. (2018), "Architettura, cura e sicurezza nel concorso di progettazione della Rems di Volterra", in Corleone F. (a cura di), *Mai più Manicomi Una ricerca sulla Rems di Volterra La nuova vita dell'Ambrogiana*, Regione Toscana, Firenze pp. 57-68.
- Reali E. (2021), "Chi era Franco Basaglia Ricordarlo per diminuire la distanza", in *180° L'altra metà dell'informazione. Franco Basaglia e la rivoluzione della salute mentale*, 73, maggio 2021, pp. 5-7.
- Saraceno B. (2020a), "Contro il letto, falso sinonimo di cura", in *La Rivista della politiche sociali*, [https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2020/09/contro-il-letto-falso-sinonimo-di-cura\\_Saraceno.pdf](https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2020/09/contro-il-letto-falso-sinonimo-di-cura_Saraceno.pdf) (ultima visita: Aprile 2023).
- Saraceno B. (2020b), "Salute Comunità Democrazia", in *Lezioni per il dopo, Comunitas*, Supplemento a Vita, maggio pp. 10-42.

# Modelli alternativi nel sistema del cibo. Pratiche di comunità in Friuli-Venezia Giulia

**Camilla Venturini**

Università degli Studi di Trieste  
Dia - Dipartimento di Ingegneria e Architettura  
*camilla.venturini@phd.units.it*

## Abstract

La molteplicità delle crisi del mondo contemporaneo ci mette di fronte alla necessità di guardare ai territori da diversi punti di vista, tra cui, di recente, è emerso anche quello del cibo. Esso è infatti strettamente connesso al sistema urbano e territoriale in tutte le fasi delle filiere che lo riguardano e, con lo sviluppo della Grande distribuzione organizzata, ha subito un importante processo di de-territorializzazione. Si riconosce quindi la necessità di ri-territorializzare il sistema del cibo, per mettere nuovamente in relazione i sistemi urbani e i loro territori agricoli e per contrastare gli impatti della Grande distribuzione organizzata, avvicinando i luoghi della produzione alimentare e quelli del consumo e ripensando le fasi della filiera.

Se il Friuli Venezia Giulia è stato caratterizzato, negli ultimi anni, da una veloce diffusione della Grande distribuzione organizzata, dall'altro lato sono anche emerse alcune pratiche, in particolare connesse ai Distretti di economia solidale, che, proponendo modelli alternativi a quello dominante a partire dalla comunità e dal territorio, possono contribuire a ri-territorializzare il sistema del cibo in regione. Nel contributo ne verranno mostrate due legate alla filiera della farina e del pane – il Des del Medio Friuli e il Patto della Farina del Friuli Orientale –, che mettono in campo alcuni spunti di riflessione sulle modalità di ri-territorializzazione del sistema del cibo da diversi punti di vista – legislativo, della ricostruzione delle relazioni sociali, economico-produttivo e della rigenerazione socio-spaziale.

**Parole chiave:** alternative food networks, pratiche di comunità, filiere corte

## 1 | Sistema del cibo in Friuli Venezia Giulia, tra spazi della grande distribuzione organizzata e modelli alternativi

La molteplicità delle crisi del mondo contemporaneo mette in luce la necessità di guardare ai territori da diversi punti di vista (Secchi, 2011). Uno di questi è il sistema del cibo che, attraverso le varie fasi in cui è organizzato, intercetta molti aspetti della vita urbana. Tuttavia, l'interesse della disciplina urbanistica verso il sistema del cibo è emerso in tempi recenti, in particolare grazie ai planner Kameshwari Pothukuchi e Jerome Kaufman (1999; 2000), che hanno evidenziato il suo ruolo chiave nell'urbanistica contemporanea.

I presupposti del contributo sono due. Da un lato, si riconosce lo stretto legame tra il sistema del cibo e quelli urbani e territoriali; un esempio è la ridefinizione del rapporto città-campagna con la diffusione della ferrovia e delle nuove tecnologie per conservare gli alimenti, che hanno permesso di allungare le filiere, liberando i contesti urbani dalla dipendenza dai territori agricoli circostanti (Parham, 2015; Steel, 2013) e contribuendo all'espansione delle città. Dall'altro lato, l'allungamento delle filiere – oggi in molti contesti riconducibili, con lo sviluppo della grande distribuzione organizzata (Gdo), a una scala globale, con grandi impatti economici, ambientali, sociali e culturali (Patel, 2007) – e l'allontanamento della campagna dalla città hanno diffuso la percezione, soprattutto nella popolazione urbana, di un sistema agroalimentare de-territorializzato, che slega la produzione dal territorio in cui avviene. La ri-territorializzazione del sistema del cibo introduce processi complessi, ma è fondamentale per ricucire la relazione tra i sistemi urbani e i loro territori agricoli e per contrastare gli impatti della Gdo. Per fare questo è necessario avvicinare produzione agroalimentare e luoghi del consumo e ripensare le varie fasi della filiera per ridurre gli impatti (Basso, Di Biagi, Crupi, 2022).

Lo sviluppo della Gdo ha modificato radicalmente non solo i rapporti tra gli attori economici<sup>1</sup> (Viviano, Aimone Gigio, Ciapanna, Coin, Colonna, Lagna, Santioni, 2012; Patel, 2007), ma anche gli spazi in cui logistica e distribuzione avvengono. Gli spazi del sistema del cibo contemporaneo sono caratterizzati dal «diffuso sradicamento dalle specificità dei territori in cui si articola» (Pettenati, Toldo, 2018), in cui la Gdo ha comportato un salto non solo nella lunghezza delle filiere, ma anche nella dimensione dei punti vendita, che hanno iniziato a essere progettati a supporto di pratiche quotidiane individuali e non più come spazi di

<sup>1</sup> Il potere contrattuale è slittato dal produttore al distributore, in particolare verso i distributori più grandi a discapito di quelli più piccoli.

socialità (Steel, 2013). Questa trasformazione è messa in luce anche dagli spazi esterni alle strutture di vendita, il più delle volte pensati per le automobili e non per lo spostamento a piedi né, tantomeno, come spazi pubblici. In Italia, la diffusione della Gdo si è consolidata negli anni duemila (Viviano et al., 2012), mentre in Friuli Venezia Giulia (Fvg), per le particolarità del contesto regionale<sup>2</sup>, è inizialmente avvenuta più lentamente, per poi svilupparsi repentinamente: oggi<sup>3</sup>, la regione occupa la seconda posizione, in Italia, per rapporto tra superfici di vendita e abitanti (753 mq ogni 1000 abitanti) e la prima considerando solo il comparto del cibo (352 Mq ogni 1000 abitanti) (Redazioni Tgr, TGR Friuli Venezia Giulia).

Accanto alla crescita della Gdo, in Fvg si riconosce la presenza di alcune pratiche di ri-territorializzazione del cibo, basate sulla produzione come occasione per costruire una rete «di conoscenza e reciprocità tra cittadini e territorio, tra produttori di beni e consumatori» (Baccichet, 2020), che permette di privilegiare i beni locali ma anche di ridefinire i rapporti sociali all'interno della comunità, ampliando il concetto di filiera corta. Questo tipo di pratiche permette di mettere in luce la ri-territorializzazione non solo in termini di riduzione delle distanze, ma andando anche verso l'inclusione delle comunità e degli spazi che abitano. La diffusa presenza dell'agricoltura sociale in regione – dall'esperienza di Basaglia a Trieste e Gorizia con la Cooperativa Lavoratori Uniti negli anni '70, ma anche in altri territori del Friuli – ha posto le basi per alcune esperienze contemporanee connesse ai distretti di economia solidale (Des)<sup>4</sup>, in cui le filiere sono riconosciute come elementi chiave di connessione tra gli abitanti della comunità (Piani, Carestiato, Peressini, 2019) che permettono di ripensare il territorio portando nuovamente produzione e consumo alla dimensione locale, valorizzando risorse e comunità territoriali. In regione, da una decina di anni si sono sviluppate alcune esperienze fortemente connesse ai principi dei Des. Da qualche anno è in vigore la L.R. 4/2017 *Norme per la valorizzazione e la promozione dell'economia solidale*<sup>5</sup>, proposta dal Forum dei beni comuni ed economia solidale del Fvg (FBC Fvg)<sup>6</sup>. La legge riconosce «solidarietà, reciprocità, sostenibilità ambientale, coesione sociale, cura dei beni comuni» (Regione FVG, L.R. n. 4/2017, art. 1) come principi fondanti l'economia solidale, per la cui costruzione sono centrali le comunità, intese come «l'insieme di persone fisiche residenti in un determinato territorio che, nella rete dei reciproci legami sociali [...], perseguono attivamente l'attuazione dei principi» (Regione FVG, L.R. n. 4/2017, art. 2).

## 2 | Economia solidale in Fvg: filiere della farina a partire dalla comunità

Per restituire alcuni aspetti dei modelli alternativi al sistema del cibo dominante presenti in Fvg, è utile mettere a confronto due patti di comunità nati da una decina di anni intorno alla filiera della farina, in cui prossimità geografica e relazioni di comunità consentono di mantenere il valore aggiunto delle attività economiche all'interno del territorio, trasformandolo in altri sistemi di valori. Essi, nonostante alcuni elementi in comune – l'accorciamento della filiera, la valorizzazione di relazioni dirette tra produttori e consumatori e la loro estensione locale – mostrano alcune diversità che lasciano spazio a riflessioni sulla costruzione e la messa in rete di filiere di questo tipo.

### 2.1 | Pan e Farine del Friül di Mieç<sup>7</sup>

Lo sviluppo di questo progetto è nato dall'esperienza della comunità di San Marco di Mereto di Tomba, che nel 2012 aveva avviato un processo partecipato per la costruzione di un modello di gestione di 5 ha di terreni collettivi<sup>8</sup> che erano tornati in mano alla comunità. Tra il 2014 e il 2016, su iniziativa di quattro comuni nel Medio Friuli<sup>9</sup>, è stato costruito il progetto di filiera<sup>10</sup> per creare un Des. Nella sua costruzione, le amministrazioni hanno svolto un ruolo centrale – riconosciuto anche dagli altri partecipanti (Piani et al., 2019) – che, soprattutto nelle fasi iniziali, hanno organizzato incontri pubblici per coinvolgere gli attori locali nel Patto della farina<sup>11</sup>, definendo l'impegno a rispettare i principi dell'economia solidale; oggi le

<sup>2</sup> Ad esempio, l'autonomia legislativa, la conformazione morfologica del suo territorio e la sua posizione di confine (Selva, 2019).

<sup>3</sup> I dati sono riferiti al 2017, ma da analisi successive si rileva un andamento in linea con essi (Selva, 2019).

<sup>4</sup> «Territorio in cui alla specializzazione produttiva si sostituisce la sperimentazione di nuove relazioni tra gli abitanti e tra questi e le risorse locali» (Piani et al., 2019).

<sup>5</sup> La legge si ispira ad altre leggi italiane che erano già approvate (L.P. 13/2010 della Provincia Autonoma di Trento e L.R. 19/2014 della Regione Emilia Romagna). Quella del Fvg, tuttavia, pone esplicitamente al centro della transizione verso l'economia solidale le comunità.

<sup>6</sup> <https://www.forumbenicomunifvg.org/>.

Rete di cittadini e associazioni che si confrontano su temi legati a beni comuni ed economia sostenibile.

<sup>7</sup> «Friuli di Mezzo» in friulano.

<sup>8</sup> Usi civici.

<sup>9</sup> Mereto di Tomba, Flaibano, Sedegliano e Basiliano.

<sup>10</sup> Nel 2016 è stata costituita la società Cooperativa Agricola «D.E.S. Friül di Mieç», cooperativa di comunità che gestisce la filiera e lo sviluppo di nuovi progetti collegati ad essa.

<sup>11</sup> Documento con cui gli attori assumono un impegno reciproco, atto fondativo della comunità dei Des.

amministrazioni hanno un ruolo minore e partecipano fornendo un supporto istituzionale e come garanti del processo (Baccichet, 2020; Piani et al., 2019).



Figura 1 | Schema della filiera del Friuli di Mezzo

L'esperienza del Des del Friuli di Mezzo è interessante perché permette di introdurre alcune riflessioni da diversi punti di vista. Il primo riguarda la sua capacità di attivare e rafforzare una comunità pur partendo da un'iniziativa *top-down*: nonostante il progetto rappresenti una nicchia dal punto di vista sia della produzione agricola<sup>12</sup> sia della panificazione<sup>13</sup>, il progetto mette in luce la presenza di una comunità capace di costruire processi di ripensamento del processo produttivo e dei suoi impatti sociali; in questo, il panificio di comunità DES Medio Friuli – attivo dal 2020 in un quartiere centrale di Udine e che ora ha un ruolo centrale nella

<sup>12</sup> La superficie occupata dai terreni agricoli della filiera è ridotta rispetto a quella complessiva del Medio Friuli.

<sup>13</sup> La quantità di farina della filiera è minima rispetto a quella prodotta complessivamente nell'area.

gestione della filiera e nello sviluppo di progetti connessi<sup>14</sup>, oltre ad essere un punto di riferimento per la comunità – è testimonianza di come processi di questo tipo possano essere attivati anche in contesti urbani. Il secondo punto di vista è economico: la filiera rappresenta un'alternativa valida per le aziende che faticano a trovare spazio sul mercato convenzionale, come mostrato dallo studio di Lucia Piani, Nadia Carestiato e Donatella Peressini (2019), in cui si evidenzia come le aziende più piccole abbiano destinato tutti i loro terreni alla coltivazione del frumento per la filiera; inoltre, la presenza della comunità permette a queste stesse aziende di non dotarsi di una certificazione biologica<sup>15</sup>, in quanto l'impegno a rispettare la qualità del prodotto è garantito dal rapporto di fiducia produttore-consumatore.

Infine, è interessante evidenziare come attraverso questo progetto sia promosso un prodotto che è anche sano (Peressini, 2019) e che, grazie alla rete di relazioni del Des, può diventare anche strumento di promozione di uno stile di vita più sano.

## 2.2 | Patto della Farina del Friuli Orientale

Anche il Patto della Farina del Friuli Orientale ha preso avvio nel 2014, in modo completamente indipendente dall'intervento delle amministrazioni e a partire da relazioni nate all'interno di corsi organizzati dal FBC Fvg, sulla base dei principi dell'economia solidale. Il patto è stato costruito da due agricoltori locali – ora di questi solo uno è parte della filiera<sup>16</sup> - un mulino, un panificio e un gruppo di consumatori<sup>17</sup> per la costruzione di una filiera basata sull'utilizzo di varietà di grani antichi. Il patto prevede che, all'inizio di ogni annata agraria, produttori e consumatori di ritrovino per concordare i prezzi dei prodotti, da un lato per riconoscere in modo giusto il lavoro dei produttori e, dall'altro lato, perché i costi rimangano accessibili per i consumatori (Piani, Carzedda, Carestiato, 2021). La rinuncia alla certificazione biologica, in questo caso – a differenza della filiera del Medio Friuli, in cui la scelta spetta alla singola azienda – è fatta fin dall'inizio, perché permette di contenere il prezzo dei prodotti, nella consapevolezza che la qualità è garantita dai rapporti di comunità alla base della filiera.

---

<sup>14</sup> Come la diffusione dei principi del Des e l'organizzazione delle assemblee di comunità.

<sup>15</sup> La certificazione biologica sarebbe economicamente insostenibile per le aziende più piccole.

<sup>16</sup> I due agricoltori lavoravano insieme e, per semplicità organizzativa, si sono poi ridistribuiti i lavori.

<sup>17</sup> Soprattutto tramite gruppi di acquisto, più o meno strutturati.



Figura 2 | Schema della filiera del Friuli Orientale.

Il progetto permette di introdurre altre questioni, mettendo in luce la diversità dei due progetti, pur nascendo entrambi dagli stessi principi dell'economia solidale. Un primo aspetto interessante è la completa indipendenza dalle istituzioni che caratterizza il patto, costruito secondo un processo *bottom-up*, mostrando come progetti di questo tipo possano avere successo anche senza un intervento dall'alto. Un altro aspetto rilevante è il tentativo di svincolarsi il più possibile dalle dinamiche di mercato che interessano le filiere dominanti; il patto è così riuscito a mantenere prezzi stabili anche in momenti storici in cui il frumento distribuito tramite canali convenzionali subiva variazioni rilevanti<sup>18</sup>. È poi interessante mettere in luce la capacità del patto di generare reazioni a catena: la valorizzazione dei rapporti di comunità all'interno della filiera ha costruito un contesto sociale in cui i diversi attori si fanno essi stessi promotori di pratiche che, anche se organizzate indipendentemente dal patto, ne condividono i valori. Infine, si evidenzia la capacità

<sup>18</sup> Con il crollo del prezzo del frumento del 2017, garantendo la tutela all'agricoltore; durante la pandemia è stata garantita la farina ai consumatori anche quando la Gdo non riusciva a mantenere i ritmi degli acquisti; con la guerra in Ucraina, infine, il prezzo è aumentato solo del 5%, per i costi dell'energia.

di innescare processi di rigenerazione socio-spaziale, da un lato, ancora una volta, coinvolgendo un'azienda agricola che tutela il territorio e l'ambiente<sup>19</sup>; dall'altro lato, anche con esperienze di rigenerazione urbana come quella portata avanti dal Comitato quartiere Straccis<sup>20</sup> – costituito nel 2014 per ricreare un senso di identità in questo quartiere periferico di Gorizia – messa in luce nel 2021 dalla creazione di un murale progettato da Enrico Tuzzi<sup>21</sup> su uno dei muri del quartiere, materializzazione della rigenerazione che il comitato sta svolgendo ormai da anni. Accanto ai progetti già avviati ce ne sono poi altri su cui alcuni attori del patto stanno iniziando a lavorare, come l'idea di lavorare su alcune aree periferiche di Udine e Trieste, spazi cardine per ricucire le realtà urbane e quelle rurali e incentivare lo scambio tra queste due realtà.

### 3 | Alcune riflessioni aperte

Le pratiche descritte in questo contributo permettono di elaborare alcune considerazioni sui modelli socioeconomici dominanti, in una prospettiva di trasformazione della produzione alimentare, ma anche politica, economica e socio-spaziale.

L'interesse per questo tipo di pratiche è trasversale rispetto a molte discipline, come mostra l'attenzione dedicata da studi che valutano la vocazione territoriale in Fvg all'economia solidale (Piani, Pagani, Ellero, Zanarotti, 2019) e la sostenibilità ambientale di queste filiere<sup>22</sup> (Tuni, Rentizelas, 2022). Dal punto di vista dell'urbanistica è interessante mettere in luce, in particolare, alcune questioni.

In primo luogo, in entrambe le filiere è emersa l'importanza dei rapporti di comunità, sia nei processi *top-down* che in quelli *bottom-up*. Nel Des Pan e Farine del Friùl di Mieç, il compito di comunicare i principi del progetto alla comunità è affidato principalmente al panificio di comunità e agli amministratori che hanno promosso l'iniziativa e che sono ancora coinvolti; nel Patto della Farina del Friuli Orientale, forse anche grazie alla sua natura *bottom-up*, tale compito è svolto – con modalità differenti – da tutti gli attori, mostrando la capacità di questa filiera di generare progettualità a catena.

Nonostante alcune diversità tra le iniziative descritte, una riflessione riguarda la possibilità di sviluppare una vera e propria rete tra le realtà che promuovono l'economia solidale, rendendole così elementi cardine in un processo di ricucitura città-campagna. Questo è messo in luce dalla capacità che le filiere descritte mostrano nel presidiare anche contesti urbani, dove, grazie all'ampliamento della comunità, diventa possibile diffondere i principi dell'economia solidale anche nella popolazione urbana che – per la densità demografica e per la distanza socio-spaziale dai territori della produzione primaria – è caratterizzata da una minore propensione all'economia solidale (Piani et al., 2019).

Inoltre, si mette in luce come in Fvg i territori di pianura rappresentino un territorio piuttosto fertile per la costruzione di filiere di questo tipo. Da un lato, questo può essere legato alle caratteristiche morfologiche, che facilitano l'organizzazione degli spostamenti tra le fasi della filiera; dall'altro, probabilmente anche per la presenza di una “matrice agricola diffusa” (Piani, Taborra, Sigura, 2013), anche se caratterizzata da ruralità diversificate. Gli ambiti in cui si trovano le filiere descritte, inoltre, sono interessati dalla disseminazione di punti vendita della Gdo (figura 3); questo suggerisce un ulteriore elemento di rilevanza dell'economia solidale nell'incentivare un cambio di paradigma delle pratiche economiche e socio-spaziali, che possa fornire un'alternativa concreta, anche dal punto di vista dell'accessibilità, alle pratiche distributive convenzionali.

---

<sup>19</sup> Utilizzando la tecnica della minima lavorazione, che permette di sequestrare l'anidride carbonica come sostanza organica e di salvaguardare la biodiversità nei terreni; allo stesso tempo, i consumi di carburante sono ridotti di circa il 50% e quelli di concimi e di erbicidi di circa il 30%. Inoltre, in caso di siccità le colture entrano in stress idrico una decina di giorni dopo rispetto a quelle coltivate convenzionalmente.

<sup>20</sup> Coinvolto nel patto

<sup>21</sup> Promotore del patto.

<sup>22</sup> Il Patto della Farina del Friuli Orientale è stato il caso studio di questa ricerca.



Figura 3 | Schema delle due filiere descritte nel contributo, a confronto con il sistema urbanizzato, con il territorio di riferimento per gli Ambiti territoriali per la gestione associata del Servizio sociale dei Comuni e con la Gdo.

Infine, è necessario introdurre anche una riflessione riguardo il territorio di riferimento dei Des. Se, da un lato, definirlo in modo preciso può essere utile nella prospettiva di costruire una rete di queste pratiche perché collaborino tra loro, dall'altro si rivela piuttosto complesso limitare pratiche di comunità entro territori limitati e definiti dall'alto. Un esempio è fornito proprio dai Des descritti in questo contributo, che hanno costruito una rete di relazioni che va oltre i limiti definiti dalla legge come ambito territoriale dei Des. Nonostante la legge costituisca un importante riferimento per la loro istituzione formale ha infatti mostrato, nella sua applicazione, alcuni limiti nel rispondere a necessità concrete che si presentano nella costruzione dei Des. Un esempio è dato proprio dalla definizione del territorio a cui fanno riferimento: nel primo testo di legge il territorio coincideva con quello delle Unioni Territoriali Intercomunali (Uti)<sup>23</sup> (Regione FVG, L.R. n. 4/2017, 11/11/2017), poi soppresse nel 2019 (Regione FVG, L.R. n. 21/2019, art. 27) comportando,

<sup>23</sup> Istituite dalla L.R. 26/2014 (Regione FVG, L.R. n. 26/2014).

fino all'aggiornamento della normativa<sup>24</sup>, un periodo di transizione ricco di incertezze per l'organizzazione dei Des<sup>25</sup>. Se, da un lato, si riconosce la necessità di un quadro normativo, dall'altro si riscontra anche la necessità che questa si fondi su una serie di ragionamenti più complessi e, allo stesso tempo, sulla conoscenza – attraverso la discesa in campo – delle realtà esistenti, spesso costituite da reti aperte e che, forse, trovano un terreno fertile anche nel non riconoscersi in confini amministrativi definiti a priori.

### Riferimenti bibliografici

- Baccichet M. (2020), "Progetti di economia solidale per il recupero di territori marginali del Friuli-Venezia Giulia", in Marson A., Rakowitz G., Vanore M. (a cura di), *Territori del Triveneto. Verso un approccio integrato al progetto*, Mimesis edizioni, Milano-Udine.
- Basso S., Di Biagi P., Crupi V. (2022), "Downscaling food system for the 'public city' regeneration. An experience of social agriculture in Trieste", in *Sustainability*, no. 5, vol. 14, 2769.
- Parham S. (2015), *Food and urbanism. The convivial city and a sustainable future*, Bloomsbury Publishing, London-New York.
- Patel R. (2007), *I padroni del cibo*, Feltrinelli, Milano.
- Peressini D. (2019), "Valutazione della qualità panificatoria del frumento del 'Friùl di Mieç'", in Piani L., Carestato N., Peressini D. (2019), *Dalla farina alla comunità. Una filiera di economia solidale nel Medio Friuli*, Forum, Udine.
- Pettenati G., Toldo A., *Il cibo tra azione locale e sistemi globali. Spunti per una geografia dello sviluppo*, Franco Angeli, Milano.
- Piani L., Carestato N., Peressini D. (2019), *Dalla farina alla comunità. Una filiera di economia solidale nel Medio Friuli*, Forum, Udine.
- Piani L., Carzedda M., Carestato N. (2021), "Food solidarity economy: evaluating transition community initiatives in Friuli Venezia Giulia region", in *Agricultural and Food Economics*, no. 32, vol. 9. <https://agrifoodecon.springeropen.com/articles/10.1186/s40100-021-00203-6>.
- Piani L., Pagani L., Ellero G., Zanarotti M. C. (2019), "Empirical evaluation of solidarity economy using composite indicators", in *Sustainability*, no. 11, 3910. <https://dx.doi.org/10.3390/su11143910>.
- Piani L., Taborra M., Sigura M. (2013), "Gli indicatori per il territorio rurale", in *I sistemi rurali di fronte ai mutamenti dello scenario economico globale*, Forum, Udine.
- Pothukuchi K., Kaufman J. L. (1999), "Placing the food system on the urban agenda: the role of municipal institutions in food system planning", in *Agriculture and Human Values*, n. 16, pp. 213-224.
- Pothukuchi K., Kaufman J. L. (2000), "The food system. A stranger to the planning field", in *Journal of the American Planning Association*, no. 66, vol. 2, pp. 113-124.
- Secchi B. (2011), "La nuova questione urbana: ambiente, mobilità e disuguaglianze sociali", in *Crios*, no. 1, vol. 1, pp. 89-98.
- Selva O. (2019), "La Grande Distribuzione Organizzata in Friuli Venezia Giulia: territori e casi a confronto", in Zilli S. (a cura di), *Territorio e consumo in una regione composita. Il Friuli Venezia Giulia fra Grande Distribuzione Organizzata e Barcolana*, Franco Angeli, Milano, pp. 55-91.
- Steel C. (2013), *Hungry city. How food shapes our lives*, Vintage Books, London.
- Tuni A., Rentizelas A. (2022), "Improving environmental sustainability in agri-food supply chains: evidence from an eco-intensity-based method application", in *Cleaner Logistics and Supply Chain*, vol. 5.
- Viviano E., Aimone Gigio L., Ciapanna E., Coin D., Colonna F., Lagna F., Santioni R. (2012), *Questioni di economia e finanza*, n.119, Banca d'Italia. [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2012-0119/QEF\\_119.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2012-0119/QEF_119.pdf).

### Sitografia

- Redazioni Tgr, TGR Friuli Venezia Giulia, economia e finanza, *Nel campo della grande distribuzione organizzata nessuno ci batte* (08/12/2018) <https://www.rainews.it/tgr/fvg/articoli/2018/12/fvg-grande-distribuzione-friuli-vertici-nazionali-5404fe47-b9e2-416b-b396-f1e88788ca51.html>
- Regione FVG, Legge Regionale n. 26/2014, *Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative* <https://lexview-int.regione.fvg.it/fontinormative/xml/IndiceLex.aspx?anno=2014&legge=26>

<sup>24</sup> Il riferimento sono ora gli Ambiti territoriali per la gestione associata del Servizio sociale dei Comuni (SSC) (Regione FVG, L.R. n. 4/2017).

<sup>25</sup> Una difficoltà era legata alla definizione di chi dovesse indire le assemblee pubbliche della comunità.

Regione FVG, Legge Regionale n. 4/2017, *Norme per la valorizzazione e la promozione dell'economia solidale* (aggiornamento 11/11/2017)

[https://lexview-](https://lexview-int.regione.fvg.it/FontiNormative/xml/XmlLex.aspx?anno=2017&legge=4&id=&fx=&n_ante=37&a_ante=2017&vig=11/11/2017%20Legge%20regionale%2010%20novembre%202017%20n.37&ci=&diff=False&lang=multi&dataVig=11/11/2017&idx=ctrl1)

[int.regione.fvg.it/FontiNormative/xml/XmlLex.aspx?anno=2017&legge=4&id=&fx=&n\\_ante=37&a\\_ante=2017&vig=11/11/2017%20Legge%20regionale%2010%20novembre%202017%20n.37&ci=&diff=False&lang=multi&dataVig=11/11/2017&idx=ctrl1](https://lexview-int.regione.fvg.it/FontiNormative/xml/XmlLex.aspx?anno=2017&legge=4&id=&fx=&n_ante=37&a_ante=2017&vig=11/11/2017%20Legge%20regionale%2010%20novembre%202017%20n.37&ci=&diff=False&lang=multi&dataVig=11/11/2017&idx=ctrl1)

Regione FVG, Legge Regionale n. 4/2017, *Norme per la valorizzazione e la promozione dell'economia solidale* (testo vigente)

<https://lexview-int.regione.fvg.it/FontiNormative/xml/xmlLex.aspx?anno=2017&legge=4&db=DBC>

Regione FVG, Legge Regionale n. 21/2019, *Esercizio coordinato di funzioni e servizi tra gli enti locali del Friuli Venezia Giulia e istituzione degli Enti di decentramento regionale*

<https://lexview-int.regione.fvg.it/FontiNormative/xml/xmllex.aspx?anno=2019&legge=21>

### **Riconoscimenti**

Nello sviluppo della ricerca sono stati fondamentali i confronti con Marco Cattuzzo, del panificio di comunità DES Medio Friuli a Udine; Morris Grinovero, dell'azienda agricola La Fattoria, che fa parte del Patto della Farina del Friuli Orientale; Enrico Tuzzi, del Mulino Tuzzi di Dolegna del Collio e promotore dello stesso patto.

# **Percorsi partecipativi, strumenti e processi di pianificazione**

# Comunità partecipanti e processi multi-attore: il progetto Teen Maps Matera

**Marialucia Camardelli**

Università di Camerino,  
International School of Advanced Studies, “Architecture, Design, Planning”,  
Sustainable Urban Planning and Inland Areas  
Development Strategies  
*marialuci.camardelli@unicam.it*

**Roberto Malvezzi**

Dipartimento di Ingegneria, ICT e Tecnologie per l'Energia e i Trasporti (DIITET) del CNR  
*roberto.malvezzi@amministrazione.cnr.it*

## Abstract

Il contributo illustra l'approccio metodologico e i primi risultati del progetto “Teen Maps Matera” (TMT), avviato all'interno del percorso partecipativo promosso dal CNR per la costruzione del Gemello Digitale Urbano (GDU) di Matera nell'ambito del progetto per la Casa delle Tecnologie Emergenti (CTE). TMT nasce grazie alla collaborazione degli IIS (Istituti di Istruzione Superiore) di Matera, con l'obiettivo di conoscere e mappare la città così come vista e vissuta dai giovani delle scuole superiori. L'approccio generale del progetto si fonda sull'idea di “valore urbano” inteso come sostrato di senso in grado di pre-orientare le azioni e le scelte degli abitanti; questa idea viene qui declinata con l'obiettivo di analizzare come gli spazi della città riescano da un lato a far esprimere le passioni e gli interessi principali dei giovani, e dall'altro, a far emergere la necessità per nuovi spazi e opportunità di sviluppo personale e sociale. Il progetto TMT è articolato in tre fasi: i) creazione e somministrazione di un questionario dedicato ai giovani; ii) attività ricerca sul campo nei quartieri di Matera; iii) organizzazione di incontri partecipativi intergenerazionali, nelle quali gli studenti sono chiamati a ricoprire un doppio ruolo sociale di “ricercatori urbani” e di “facilitatori” di un processo partecipativo più ampio, volto a stimolare nella città nuovi circuiti di coinvolgimento civico. L'articolo descrive il contesto, la metodologia e la struttura del progetto TMT, approfondendo lo svolgimento e i primi risultati della fase 1, basata sull'utilizzo del software PPGIS “Maptionnaire”, già impiegato a livello internazionale nello sviluppo di GDU, che consente di svolgere indagini di comunità geo-riferite.

**Parole chiave:** participation, urban practices, social practices

## 1 | L'approccio partecipativo per il Gemello Digitale di Matera

Il progetto “Teen Maps Matera” è stato avviato dal CNR come parte integrante di un più ampio percorso partecipativo, messo in campo a supporto dello sviluppo del Gemello Digitale Urbano (GDU) della città che il CNR<sup>1</sup> sta sperimentando nell'ambito del progetto della Casa delle Tecnologie Emergenti (CTE)<sup>2</sup>. L'esperienza di Matera costituisce il primo caso pilota del progetto strategico “Urban Intelligence”, promosso dal CNR-DIITET con l'obiettivo di rafforzare le capacità di *governance* delle città italiane, il quale intende sfruttare le potenzialità delle tecnologie digitali emergenti per generare una conoscenza sistematica della città in grado di interpretare la complessità del sistema urbano in direzione di una sua lettura non settoriale e tecnica, ma organica e integrata (Castelli et al., 2022). Il concetto di “città intelligente” (White, et al, 2021) è correlato ad un processo di continua evoluzione e ottimizzazione delle pratiche di *decision* e *policy making* e conseguentemente, di *urban* e *strategic planning*, rese possibili grazie al continuo avanzamento nel campo delle tecniche ICT e delle tecnologie geo-informatiche riferibili al GIS (Geographic Information System) e alle GIScience (Castelli & Malvezzi, 2022). La capacità crescente di acquisire, visualizzare e analizzare *big data* geo-spaziali apre a scenari inediti di interazione con le comunità e con le differenti identità che caratterizzano l'ambiente urbano (Healey, 2007): l'interazione di questi fattori, pertanto, può favorire il radicamento di nuove pratiche di comunità, che trovino nel GDU un luogo di approfondimento e confronto, in grado di orientare l'azione e le aspettative della comunità consentendo, da una parte, di sperimentare

<sup>1</sup> In particolare, il Dipartimento di Ingegneria, ICT e Tecnologie per l'Energia e i Trasporti (DIITET).

<sup>2</sup> Progetto finanziato dal MIMIT (ex MISE); partenariato: Comune di Matera (capofila), CNR, Università della Basilicata, Politecnico di Bari (partners scientifici).

simulazioni e, dall'altra, di dare voce a abitanti e altri stakeholders all'interno di processi decisionali più inclusivi. Le ricadute dei GDU in termini di governance partecipata riguardano capacità di questi strumenti di mappare situazioni, competenze, interessi, prospettive e aspettative di una comunità che sappia trarre valore dal patrimonio territoriale e delle esperienze locali, favorendone la rigenerazione. Cruciale in tal senso è l'affermarsi di un nuovo concetto di "valore urbano" inteso come sostrato di sensi e valenze generate dall'interazione di una comunità (e dei suoi sottogruppi) con il contesto locale e caratterizzate spazialmente, in grado di pre-orientarne attitudini, aspirazioni, decisioni e azioni (Malvezzi e Castelli 2022). Al GDU, quale infrastruttura sociale e tecnologica, è affidato dunque anche il compito di rappresentare queste geografie urbane invisibili trasformandole in livelli tematici espressivi volti a costruire una conoscenza esperienziale della città e nuove connessioni per l'azione collettiva. A questo scopo, a Matera il DIITET-CNR ha attivato a partire dal 2022 un percorso partecipativo multi-attore e multi-obiettivo (Malvezzi e Castelli, 2022), le cui prime attività concrete sono state una serie di focus group, "Dialoghi Urbani", rivolti alle principali reti associative, e ai principali attori del contesto materano in temi quali patrimonio e produzione culturale, accessibilità e turismo; inoltre, è stato sviluppato un questionario rivolto agli abitanti di Matera finalizzato a mappare luoghi e vissuti della città con particolare riferimento al centro storico.

## 2 | Obiettivi, metodologia e struttura del progetto "Teen Maps Matera"

Come può un ragazzo o una ragazza partecipare alla vita attiva della città e del quartiere? Creare occasioni di incontro, socializzazione, proporre soluzioni ai problemi urbani; promuovere la visibilità di associazioni e spazi aggregativi, laboratoriali? Come possono gli adulti conoscere la visione, le opinioni, le idee e i desideri delle/gli adolescenti? I *Friday for future*<sup>3</sup>, l'attenzione verso la sostenibilità, la giustizia sociale, la parità degli individui hanno insegnato quanto i giovani siano sempre più attenti a queste tematiche. Numerosi studi mostrano la crescente sensibilità dei giovani verso la sfera pubblica; tuttavia, non sempre riescono a trovare esperienze coinvolgenti per la loro età (Deželan, Moxon, 2022). Pertanto è essenziale fare in modo che i giovani, anche in età pre-elettorale, possano far parte di processi decisionali che influiscono sul loro futuro. Il percorso partecipativo ha dunque individuato, i giovani come attori chiave per fornire nuovi spunti di conoscenza, ulteriori modi di pensare, vivere gli spazi e le loro modalità d'uso (Gehl, 2017), con particolare riferimento per la fascia scolare delle scuole secondarie superiori, nella quale i ragazzi cominciano a costruire proprie identità. Le "Giornate FAI per le scuole"<sup>4</sup> sono state una prima occasione di confronto con docenti e studenti che hanno visitato il laboratorio del GDU; è emersa infatti un notevole interesse da parte di giovani, scuole e corpi docenti, per l'approccio partecipativo e "*community-oriented*" del GDU di Matera. Quei primi contatti si sono concretizzati in una serie di interlocuzioni con gli istituti scolastici materani, volti a delineare una collaborazione con il CNR in una progettualità volta a stimolare la partecipazione diretta dei giovani. È nato, così il progetto "Teen Maps Matera" (TMT), il cui obiettivo iniziale era quello di sviluppare un questionario dedicato ai giovani, da somministrare a tutti gli studenti delle scuole secondarie di Matera. Ad oggi hanno aderito al progetto tutti gli Istituti d'Istruzione Superiore (IIS) di Matera ed alte scuole superiori della città,<sup>5</sup> con i quali è in corso di formalizzazione un "percorso per le competenze trasversali e l'orientamento" (PCTO) in collaborazione con il CNR nell'ambito della CTE<sup>6</sup>.

Agli studenti è stato chiesto di assumere un "ruolo sociale" all'interno del processo partecipativo: i) come "ambasciatori della CTE" nella comunità locale; ii) come "ricercatori urbani", intesi come soggetti specifici del percorso partecipativo, e iii) come "facilitatori" del processo partecipativo, intesi come attori indispensabili per stimolare nuovi circuiti di partecipazione civica. A questo scopo, il progetto si pone un duplice obiettivo. Da un lato, conoscere e comprendere più a fondo luoghi, prospettive, dinamiche che animano l'immaginario urbano dei giovani di Matera, in modo da poterli rappresentare, attraverso una serie di mappe che formeranno parte integrante della "knowledge base" del GDU. Dall'altro, raggiungere, attraverso l'impegno civico dei giovani, una diffusione capillare di messaggi e attività del percorso partecipativo, per conseguire un ampio coinvolgimento. In tal modo, la rete intorno agli studenti (genitori,

<sup>3</sup> Fridays for Future (venerdì per il futuro) è un movimento internazionale di protesta per la Giustizia Climatica che, a partire dal 2018, organizzano e partecipano a manifestazioni in cui chiedono e rivendicano azioni politiche atte a prevenire il riscaldamento globale e il cambiamento climatico.

<sup>4</sup> Svoltesi nelle "Giornate FAI per le scuole" in tutta Italia e a Matera nella CTE il 25 e 26 novembre 2022

<sup>5</sup> In particolare: I.I.S "Duni-Levi" (Licei Classico e Artistico) - I.I.S. "G.B. Pentasuglia" (Istituto Tecnico Settore Tecnologico e Liceo Scienze Applicate) - I.T.C.G. "Loperfido-Olivetti" (Istituti Tecnici per Geometri e Commerciale) - I.I.S "Turi" (Istituto Alberghiero e Istituto Tecnico Agrario) - I.I.S "I. Morra" (Istituti Professionali Artigianale e Servizi Sociali) - Liceo Scientifico "Dante Alighieri"

<sup>6</sup> Gruppo di lavoro CNR: Giordana Castelli, Roberto Malvezzi (Leaders del Task partecipazione del progetto CTEMT); Marialucia Camardelli (referente per il progetto TMT); Ida Giulia Presta, Elisa Avellini (Assegniste di ricerca DIITET-CNR).

parenti, amici, etc.) sarà il mezzo per diffondere anche tra gli adulti il valore aggiunto sviluppato nella CTE. Il progetto è diviso in tre fasi:

- Fase 1: Questionario partecipativo (inverno-primavera 2023): coinvolgimento degli Istituti scolastici nella co-progettazione e nella somministrazione di un questionario partecipativo per i giovani basato sul tool PPGIS “Maptionnaire” (descritto più avanti), con l’obiettivo di svolgere un’indagine di vasta scala sul mondo dei giovani; analisi dei risultati e successiva restituzione agli studenti tramite assemblee dedicate.
- Attivazione dei PCTO e ricerca sul campo (estate-autunno 2023): coinvolgimento di circa 20 studenti per ciascun Istituto e creazione di gruppi di ricerca inter-scolastici formati da ragazzi provenienti dallo stesso quartiere della città, e seguiti da docenti di riferimento; in questa fase, gli “ambasciatori” diventeranno “ricercatori urbani”, incaricati di svolgere una mappatura dei propri quartieri di residenza in modo da individuare luoghi e spazi, attori e reti, punti di forza e criticità importanti per la vita dei giovani. Questa ricerca costituirà anche una base conoscitiva per la successiva organizzazione di incontri partecipativi nei quartieri, con il coinvolgimento della comunità adulta. Contestualmente, i “giovani ricercatori” potranno supportare il CNR nella comunicazione del progetto tra i loro coetanei, ad esempio tramite la creazione di brevi video (su Instagram e TikTok), immagini o altri contenuti digitali.
- Incontri di Quartiere (primavera-estate 2024): i gruppi di ricerca supporteranno il CNR nell’organizzazione di incontri partecipativi nei quartieri della città, in cui confrontare il punto di vista dei giovani, così come emerso dal questionario e dalle ricerche sul campo, con quello degli adulti, che verrà mappato anche grazie allo sviluppo di un questionario a loro dedicato. In questa fase gli “ambasciatori” svolgeranno anche il ruolo di “facilitatori” degli incontri, sensibilizzando e coinvolgendo le comunità locali, supportando la somministrazione del questionario per gli adulti e assumendo un ruolo attivo durante il loro svolgimento.

### 3 | Svolgimento della fase 1. del progetto

Sono di seguito descritte le attività svolte sinora nella prima fase del progetto TMT, con particolare riferimento per la scelta del tool PPGIS “Maptionnaire”, la co-progettazione del questionario, la sua somministrazione e le prime analisi dei risultati ottenuti.

#### 3.1 | La piattaforma PPGIS Maptionnaire

Per legare l’aspetto sociale con l’elemento tecnologico è stato scelto, come strumento per la mappatura del “valore urbano”, il software Maptionnaire,<sup>7</sup> già impiegato nello sviluppo di GDU a livello internazionale (Dembski et al. 2020), che consente di svolgere indagini di comunità geo-riferite. Si tratta di una piattaforma digitale che consente di interagire con le comunità attuando processi di raccolta e analisi di dati partecipativi su larga scala. Cuore di Maptionnaire è la possibilità di progettare questionari, sondaggi e strumenti di voto collegati ad un’interfaccia GIS, che consente al cittadino di inserire le proprie informazioni direttamente su una mappa dell’area urbana di interesse, attraverso l’inserimento di punti, linee o superfici che possono essere esportate in formato shapefiles, e a cui le informazioni sono associate come metadati esportabili in formato .csv. Il tool consente inoltre al tecnico di generare automaticamente, a partire dalle informazioni aggregate, analisi dei dati di tipo statistico e cartografico.

#### 3.2 | Percorso di co-design del questionario per i giovani

Il questionario è frutto di un lavoro di co-progettazione avviato con i primi due IIS che hanno aderito al progetto<sup>8</sup>, i quali hanno fatto da “apripista” anche per gli altri Istituti. A questo fine, ogni Istituto ha individuato un primo gruppo di 2 docenti e 4 studenti (oltre ai rispettivi dirigenti scolastici)<sup>9</sup>, con i quali si è svolto un percorso composto di tre momenti: un webmeeting per mettere a punto obiettivi e modalità del percorso; workshop di co-progettazione in presenza; webmeeting di validazione. Il workshop di co-design si è svolto il 20 gennaio 2023 negli spazi del Laboratorio del Gemello Digitale nella CTE. Dopo una presentazione del progetto è stato chiesto ai presenti, tramite l’interfaccia Miro e lavorando con post-it “digitali”, di rispondere alla domanda: “Quali aspetti della vita dei giovani è importante conoscere per capire più a fondo il loro rapporto con la città?”. Dopo che i ragazzi, a turno, hanno letto i loro post-it e raccontato le loro motivazioni, sono stati invitati a partecipare alla discussione i docenti, i quali hanno fatto domande specifiche ai ragazzi per capire meglio il loro punto di vista. Infine, sono state raccolte e raggruppate le

<sup>7</sup> link: <https://maptionnaire.com/>

<sup>8</sup> IIS “Duni-Levi” e “G. B. Pentasuglia”

<sup>9</sup> Per un totale di 6 docenti e 8 studenti

tematiche ricorrenti che avrebbero poi rappresentato le sezioni del questionario. I temi emersi riguardavano gli spazi (aperti, vuoti, attrezzati, per i giovani e intergenerazionali), le passioni e gli interessi (sia personali che di gruppo e le abitudini), e le prospettive (il futuro della città e le sue opportunità). I risultati del workshop sono stati analizzati dai ricercatori del CNR, che su quella base hanno prodotto una prima bozza del questionario su Maptionnaire. Nel successivo incontro, svolto in remoto il 27 febbraio 2023, la bozza è stata sottoposta ai partecipanti del Workshop, con il fine di verificare il suo corretto funzionamento, la semplicità della sua compilazione e, soprattutto, la sua corrispondenza alle tematiche emerse. Il questionario validato è stato quindi pubblicato. Il titolo scelto è stato “La Matera dei giovani: luoghi, passioni e prospettive”.

### 3.3 | Somministrazione e diffusione del questionario

Per rendere efficace e statisticamente valida la compilazione del questionario, è stato fatto compilare ad un numero quanto più elevato possibile di studenti di Matera; a tal fine, in tutte le scuole che hanno preso parte al progetto sono state organizzate delle sessioni dedicate, durante le assemblee degli studenti, realizzate come momenti di divulgazione scientifica sia del progetto del GDU di Matera, che del progetto TMT. Per rendere più coinvolgente l'attività sono stati chiamati esperti del CNR (sia in presenza che in remoto), i quali hanno presentato e spiegato le funzionalità del GDU, le sue caratteristiche tecniche, la natura inter-disciplinare del progetto, e i suoi risvolti per la comunità locale. Seguiva quindi la presentazione del progetto TMT e la sua *timeline* di sviluppo, per poi passare con la spiegazione del questionario su Maptionnaire. Le sessioni si concludevano con le compilazioni individuali, svolte tramite smartphone. Durante le sessioni sono stati distribuiti ai ragazzi dei pieghevoli che illustravano i progetti GDU/CTE e TMT, e dove erano riportati i QR-codes sia del questionario per i giovani, sia di quello per gli adulti relativo al centro storico. Infine, il pieghevole rimandava anche ad una pagina Instagram, dedicata a creare una *community* sul progetto TMT. Solo due istituti hanno scelto di far compilare in un secondo momento, dedicando un'ora di lezione alla spiegazione e compilazione del questionario. I risultati provvisori della somministrazione vedono un totale di oltre 2000 compilazioni, 2800 luoghi, e 2000 connessioni tra quartieri. In concomitanza, è stata lanciata una “Call for Ambassadors” per individuare i giovani interessati a partecipare al PCTO, e quindi disponibili ad impegnarsi nelle fasi successive del progetto.

## 4 | Il questionario “La Matera dei giovani: luoghi, passioni e prospettive”

### 4.1 | Descrizione del questionario

Il questionario è stato suddiviso in tre sezioni che, come suggerisce lo stesso titolo, corrispondono alle macrocategorie di domande relative ai luoghi, alle passioni e interessi personali, e alle prospettive future dei giovani. A queste si aggiunge una prima sezione anagrafica iniziale che, nel rispetto della privacy, contiene domande legate al genere, all'anno di corso, alla scuola di appartenenza, ed il quartiere di residenza a Matera, o del Comune di residenza in provincia. In questo modo, nella survey sono stati inclusi sia i ragazzi residenti in città che pendolari. Ultima domanda era una scala di valutazione dove individuare il grado di soddisfazione relativo al proprio quartiere/paese che, in entrambi i casi, annovera delle percentuali positive (soddisfatti: 53% molto, 37% abbastanza, 10% poco).

La seconda sezione contiene domande con georeferenziazione delle risposte. Attraverso lo strumento *map-point* viene chiesto ai ragazzi di raccontare i “luoghi delle tue passioni” e di rispondere alla domanda: “Quali sono i luoghi in cui riesci ad esprimere maggiormente le tue passioni e i tuoi interessi personali?”. Due le tipologie di risposte: individuare un luogo della città e inserire un punto corrispondente sulla mappa, per poi rispondere a specifiche domande legate al nome del luogo, la tipologia di interesse praticato, la frequenza di utilizzo, con chi lo si frequenta e come raggiungerlo (Figura 1 e 2); se quel luogo corrisponde alla propria abitazione, non viene chiesto di localizzare la propria casa su mappa, per rispettare e norme sulla privacy.

L'ultima sezione è formata da una prima sottosezione dove, tramite una matrice di valutazione, si chiede di indicare quanto la città riesca a supportare i giovani nell'esprimere le proprie passioni per le seguenti macrocategorie: reti associative, spazi aperti, strutture dedicate, percorsi e spostamenti e disponibilità di informazione. Per tutte le macrocategorie vi è una prevalenza di valutazioni negative rispetto alle positive (circa 50% poco, 40% abbastanza, 10% molto). La seconda sottosezione, è una *map-line* dove, collegando dei centroidi, ognuno dei quali individua un quartiere della città, viene chiesto “Quali sono le principali connessioni spaziali che vorresti migliorare o rafforzare tra i quartieri della città?”. La rete che si viene a formare in questo modo costituisce dunque un indicatore delle propensioni verso una maggiore connettività interna tra i quartieri (vedi Figura 3).

## 4.2 | Prime analisi dei risultati

L'analisi dei risultati costituisce una prima elaborazione su dati parziali, dal momento che la somministrazione del questionario nelle scuole è ancora in atto, ed è inoltre svolta facendo ricorso agli strumenti automatici messi a disposizione dal tool Maptionnaire, che lavorano su dati aggregati. Le analisi successive saranno basate su una granulometria più fine dei dati consentendo un maggior livelli di approfondimento nella comprensione dei risultati.

I risultati della seconda sezione (figura 1 e 2) evidenziano come, nonostante tutta la città sia interessata, il suo nucleo centrale rappresenti ancora la parte cui i giovani sono più legati. Lo scenario relativo alla residenzialità mostra una suddivisione omogenea dei rispondenti tra residenti a Matera e pendolari (rispettivamente 55% e 45%), mentre la distribuzione della residenzialità sull'ambito urbano risulta piuttosto sbilanciata, con una residenzialità dei giovani pari ad appena il 20% nei "quartieri dello sfollamento" (da Spine Bianche a Lanera passando per Piccianello), e pari a circa il 70% nei quartieri della città contemporanea, posti a nord della città, e nelle aree di Centro storico. Mettendo a confronto la mappa della residenzialità con i risultati della domanda: "Quali sono i luoghi in cui riesci ad esprimere maggiormente le tue passioni e i tuoi interessi personali?" emerge un quadro urbano dove sono proprio i quartieri più abitati ad esporre una percentuale inferiore di luoghi individuati, a differenza delle aree centrali, meno abitate, ma molto più vissute dai ragazzi. Queste considerazioni risultano ancora più evidenti se si osservano le distribuzioni spaziali delle macrocategorie legate alle tipologie di passioni o interessi personali: si tratta infatti di scelte che, ad eccezione delle pratiche sportive e delle pratiche legate allo "stare con gli amici", la mappa di calore evidenzia con una forte prevalenza nel quartiere "Centro storico" (figura 2).

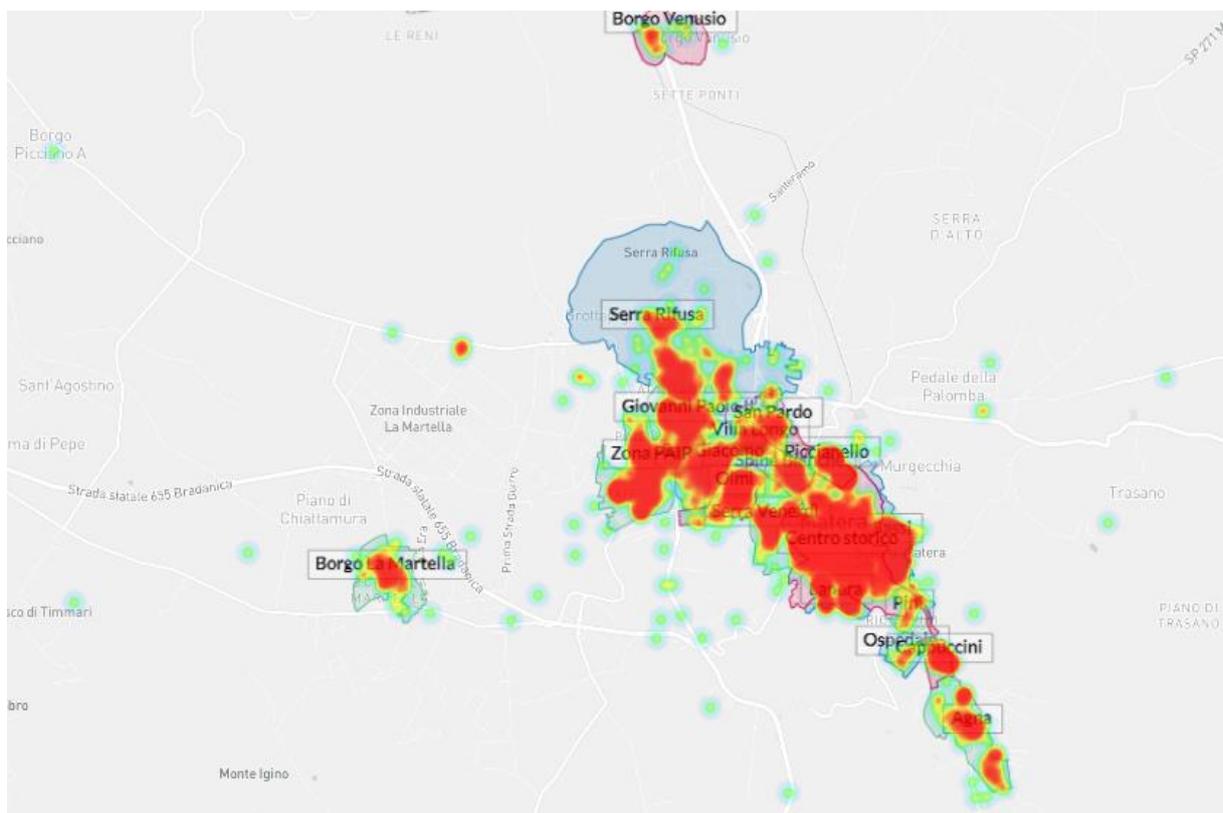


Figura 1 | Mappa di calore relativa alla domanda: "Quali sono i luoghi in cui riesci ad esprimere maggiormente le tue passioni e i tuoi interessi personali?"

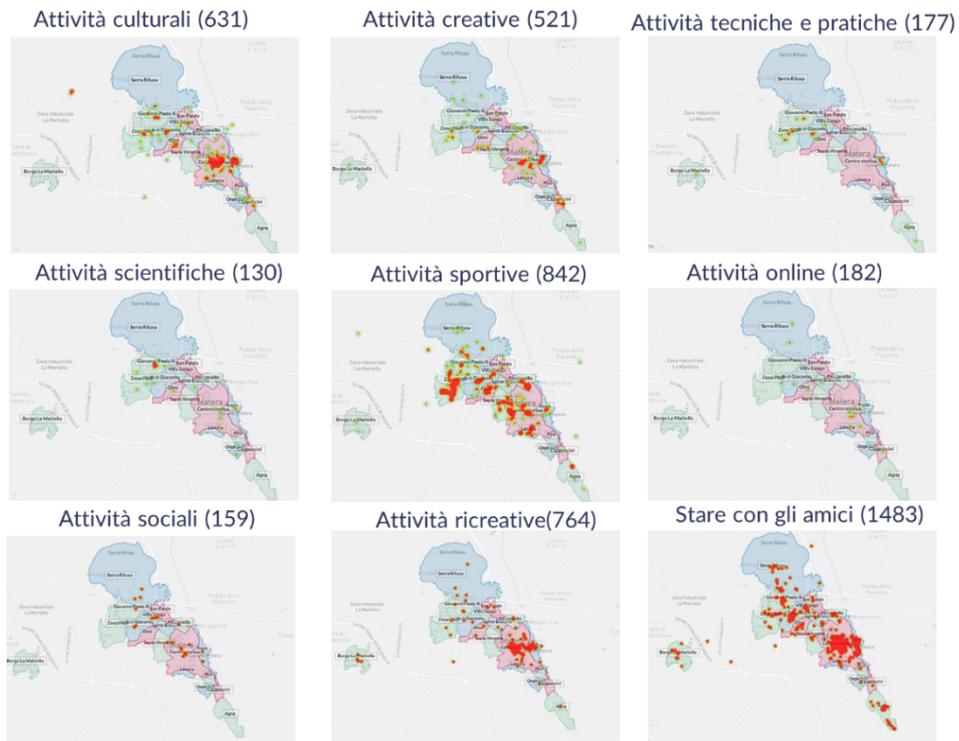


Figura 2 | Distribuzione delle mappe di calore accendendo, per ciascuna, solo una tra le possibili risposte alla domanda “Quali sono i luoghi in cui riesci ad esprimere maggiormente le tue passioni e i tuoi interessi personali?”

Infine, figura 3 evidenzia una struttura che collega in maniera uniforme tutti i quartieri, evidenziando grandi carenze di connettività in tutta la città. Le richieste per migliorare e rafforzare queste connessioni sono principalmente volte a incrementare le linee di autobus urbani, i percorsi pedonali e ciclabili oltre che migliorare la qualità dei percorsi.

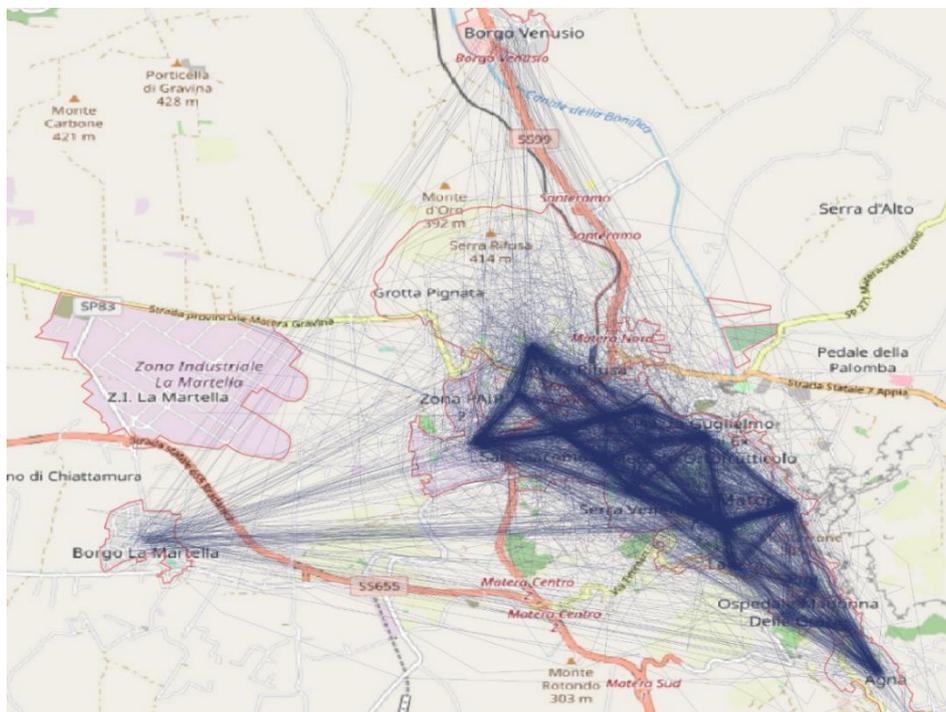


Figura 3 | Rappresentazione della map-line corrispondente alla domanda. “Quali sono le principali connessioni spaziali (passaggi, percorsi, trasporti, ecc.) che vorresti migliorare o rafforzare tra i quartieri di Matera?”

La metodologia di analisi che si intende seguire a conclusione delle attività di somministrazione prevede i seguenti punti: i) analisi esplorativa di dati aggregati e confronto con dati demografici e legati alla residenzialità utile alla validazione del campione per elaborazioni statistiche alla scala urbana e di quartiere, ii) analisi di conferma dei dati granulari, tramite scomposizione e raggruppamento delle compilazioni simili, validando le risposte “errate” per verificare se queste possano comunque apportare un valore aggiunto; iii) scomposizione dei dati aggregati secondo criteri specifici di indagine (es. per provenienza, per Istituti, per fasce di età, per genere, ecc.); iv) valutazione a livello descrittivo (senza generalizzare all’intera popolazione ma per criteri di omogeneità) dei dati quantitativi e raggruppamento e organizzazione dei dati qualitativi emersi dalle domande aperte, queste ultime, raggruppate per maxi categorie, andranno a formare una nuvola di parole, v) interpretazione dei risultati fondata su criteri ponderati in modo che sia possibile, ad esempio, effettuare un giudizio comparativo oppure, per contrasto, ponderando i diversi punti di vista, nel caso ad esempio che i diversi rispondenti attribuiscono una diversa rilevanza alle domande (tramite la valutazione delle domande a scala Likert); e infine vi) sintesi delle valutazioni.

## Conclusioni

Perché non porre all’attenzione le istanze dei cittadini di domani? Questo articolo ha cercato di raccontare il progetto per far emergere quanto profonde e importanti siano le testimonianze dei giovani per promuovere processi di evoluzione urbana e quanto la dimensione partecipativa permetta di costruire una nuova conoscenza urbana integrando aspetti di tipo esperienziale e le esigenze comuni. I risultati annoverati finora raccontano quanto i giovani siano incerti rispetto il loro futuro legato alla città e quanto siano, tuttavia, importanti gli spazi quotidiani, i luoghi familiari, gli spazi aperti, i luoghi della condivisione e, in generale, luoghi “in cui posso sentirmi libera, dove poter respirare senza macigni sul petto”<sup>10</sup>. Emerge questa attenzione alla socialità e al benessere psicofisico che spesso, anche dagli adulti viene messa in secondo piano. Un sostrato così profondo e attento a queste tematiche, integrato nello sviluppo del GDU, permette di arricchire la mappatura con una rete di relazioni e di visioni, che anche se differenti, creano un ponte tra le diversità, diffondono responsabilità e rendono i giovani protagonisti di una nuova stagione di partecipazione e coinvolgimento civico. Questo diventa il punto di partenza per creare uno “spazio di impegno” che, nelle fasi successive del progetto possa dar voce e spazio alle abitudini, ai desideri e agli obiettivi per valorizzare, a partire dai giovani, tutta la comunità materana, una comunità tutta che si adoperi anche oltre il progetto e diventi un luogo di confronto intergenerazionale costruttivo, sincero e disinteressato.

## Attribuzioni

La redazione dell’articolo è da parte di entrambi gli autori

## Riferimenti bibliografici

- Castelli, G., Cesta A., Ciampi, M., et al. “Urban Intelligence: Toward the Digital Twin of Matera and Catania.” In 2022 Workshop on Blockchain for Renewables Integration (BLORIN), pp. 132-137. IEEE, 2022
- Castelli G., Malvezzi R. (2022), “I gemelli digitali per le città: riflessioni e prospettive”, *Urbanistica Informazioni*, vol. 306, pp. 502-504.
- Castelli, G., Malvezzi, R., (in press), *Urban Intelligence: il gemello digitale, un’innovazione per la governance urbana* in Atti della XXIV Conferenza Nazionale SIU (Società Italiana degli Urbanisti), Brescia, 23-24 giugno 2022.
- Dembski F., Wössner U., Letzguş M., Ruddat M., Yamu C. (2020), “Urban Digital Twins for Smart Cities and Citizens: The Case Study of Herrenberg, Germany”, *Sustainability* 12-2307.
- Deželan, T., Moxon, D. (2022). *Influencing and understanding political participation patterns of young people – The European perspective*, Parlamento europeo.
- Gehl, J. (2017) *Città per le persone*, Maggioli Editore, Rimini
- Healey P. (2007), *Urban Complexity and Spatial Strategies. Towards a relational planning for our times*, Routledge.
- Malvezzi, R., Castelli, G., (in press), *Gemelli Digitali Urbani per lo sviluppo di comunità partecipanti: il caso di Matera*, in Atti della XXIV Conferenza Nazionale SIU (Società Italiana degli Urbanisti), Brescia, 23-24 giugno 2022.
- White, G., Zink, A., Codecá, L., & Clarke, S. (2021). A digital twin smart city for citizen feedback. *Cities*, 110, 103064.

---

<sup>10</sup> Josephine, studentessa del IV anno del Liceo Artistico di Matera durante il laboratorio di co-design del questionario

## **Riconoscimenti**

La redazione del presente articolo si inserisce all'interno del progetto strategico "Urban Intelligence" promosso dal CNR-DIITET (Dipartimento di Ingegneria, ICT e Tecnologie per l'Energia e i Trasporti del Consiglio Nazionale delle Ricerche). Un particolare ringraziamento va ai seguenti membri del gruppo di ricerca del CNR coinvolto nel progetto CTEMT (La Casa delle Tecnologie Emergenti di Matera), la cui collaborazione costituisce un fertile campo per lo sviluppo di nuove idee e risultati: il Direttore del CNR-DIITET, Emilio Fortunato Campana; Elisa Avellini, Giordana Castelli, Amedeo Cesta, Mario Ciampi, Riccardo De Benedictis, Giuseppe De Pietro, Matteo Diez, Marco Montuori, Michela Mortara, Ida Giulia Presta, Paolo Ravazzani, Michela Spagnuolo, Giuseppe Stecca, Lucanos Strambini, Gabriella Tognola., Paolo Ventura

Il progetto CTEMT è finanziato dal Ministero per lo Sviluppo Economico (MiSE) con la convezione prot.G.0010812/2020-U-05/02/2020 firmata tra il MiSE e il Comune di Matera. Questa ricerca è parte del progetto CTEMT, e in particolare si colloca nel Work Package 1 " Realizzazione del "Gemello Digitale Urbano" sviluppato dal Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) con il supporto tecnico-scientifico dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) come da convezione firmata di cui al prot\_65562\_06102021.

# La partecipazione come strumento per l'elaborazione di un Piano di sviluppo turistico condiviso e responsabile. Le Cinque Terre in Liguria

**Selena Candia**

Università degli Studi di Genova  
DICCA – Dipartimento Ingegneria Civile, Chimica e Ambientale  
*selena.candia@edu.unige.it*

**Francesca Pirlone**

Università degli Studi di Genova  
DICCA – Dipartimento Ingegneria Civile, Chimica e Ambientale  
*francesca.pirlone@unige.it*

## Abstract

Il turismo rappresenta nell'economia contemporanea un settore strategico, capace di generare occupazione e di incidere significativamente sul PIL. La crescita impetuosa del turismo ha però generato in molti casi conflitti con le popolazioni ospitanti. Città come Barcellona, Venezia o Dubrovnik stanno lottando per far fronte agli impatti legati al turismo di massa. L'aumento del costo della vita, l'impossibilità di trovare casa, la degradazione dell'ambiente naturale e urbano, il sovraffollamento, l'utilizzo delle risorse, la produzione di rifiuti e la perdita d'identità sono le principali criticità lamentate dagli abitanti. Questo paper propone un modello di inclusione delle popolazioni ospitanti nella definizione delle strategie turistiche attraverso la distribuzione di un questionario e l'organizzazione di incontri. Attraverso la partecipazione diretta degli abitanti è possibile infatti evitare, o almeno attenuare, l'insorgere di conflitti. Inoltre, riconosce la centralità delle comunità locale ospitante e il suo diritto ad essere protagonista nello sviluppo del proprio territorio è una delle condizioni essenziali per la creazione di un modello di turismo sostenibile e responsabile. Questo modello ha infatti come obiettivo la positiva interazione tra industria del turismo, ambiente circostante, abitanti e viaggiatori. La strategia proposta è stata applicata ad un caso studio, le Cinque Terre, principale destinazione turistica della Liguria con oltre 3 milioni di visitatori l'anno. Il flusso turistico in costante aumento ha seriamente minacciato l'equilibrio economico, ecologico e culturale del parco generando episodi di conflitto tra abitanti e visitatori. Il paper riporta i dati raccolti attraverso la distribuzione di un questionario agli abitanti. Il questionario valuta sia gli impatti negativi che positivi legati allo sviluppo turistico dell'area in modo da proporre una visione neutra sul tema senza orientare le risposte degli abitanti. Nonostante questa impostazione imparziale i dati emersi sono preoccupanti: il 65% degli intervistati sta pensando di trasferirsi a vivere da un'altra parte soprattutto per la mancanza di servizi per i residenti e per l'alto costo della vita. Molte però sono state le proposte per rendere il turismo più sostenibile, in primis distribuire meglio i ricavi economici sul territori e gli arrivi nel corso dell'anno.

**Parole chiave:** Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio

## 1 | Introduzione

Il turismo è un fenomeno complesso e tipico della civiltà industriale, che ha origine dal viaggio e dal soggiorno temporaneo dei non residenti. Nell'economia contemporanea rappresenta un settore strategico, capace di generare occupazione e di incidere significativamente sul PIL. La sua crescita ha però generato in molti casi conflitti con le popolazioni ospitanti. Questo perché per troppi anni il turismo, diventato di massa e creando fenomeni di *overtourism*, ha avuto impatti negativi: danno ambientale/degrado del paesaggio; aumento della disuguaglianza nella distribuzione della ricchezza; diminuzione della qualità di vita della popolazione locale; impatto sui sistemi di trasporto e mobilità; consumo delle risorse (acqua, energia elettrica,...) e maggiore produzione di rifiuti; problemi legati alla perdita di tradizioni culturali che incidono sul patrimonio naturale ed artistico. Oggi la necessità è, pertanto, di passare dal concetto di turismo tradizionale a quello di turismo sostenibile, laddove una questione nodale è come far coesistere l'esigenza di "vivere di" questa attività con quella di "vivere con" essa, preservando l'ambiente e la qualità dell'abitare nei contesti meta di questi flussi.

Il turismo sostenibile è un turismo che rispetta gli equilibri economici, sociali e ambientali delle destinazioni, preservandone le caratteristiche per le generazioni future. Nel 1988 l'organizzazione Mondiale del Turismo

ha per la prima volta definito sostenibili le attività turistiche che si sviluppano in modo tale da mantenersi vitali in un'area per un tempo illimitato, da non alterare l'ambiente (sociale, naturale ed artistico) e da non ostacolare o inibire lo sviluppo di altre attività. Più recentemente è stato sottolineato come la sostenibilità nel settore turistico richieda la capacità di integrare l'ambiente naturale, culturale e umano, nel rispetto del fragile equilibrio che caratterizza i territori, in modo tale da assicurare un'evoluzione appropriata per quanto riguarda le capacità di valutazione e mitigazione dell'impatto antropico sul patrimonio culturale, naturale e sulle comunità locali (Angelini, Giurrandino, 2019). Gli elementi chiave di un turismo davvero sostenibile – coerente alle tre dimensioni ambientale, sociale e ed economica, e alle logiche di Agenda 2030 e ai suoi 17 *goals* – possono perciò essere riassunti in: rispetto e salvaguardia dell'ambiente; rispetto e salvaguardia della cultura tradizionale; partecipazioni attiva delle popolazioni locali nella gestione di imprese ecoturistiche.

Se si intende arrivare a un turismo sostenibile, tutti gli attori in gioco devono diventare sostenibili: l'Amministrazione, la comunità locale, i tour operator, gli organizzatori dei viaggi, i fornitori dei servizi turistici. Affinché inoltre le strategie legate al turismo sostenibile diventino operative è necessario introdurre strumenti di pianificazione. Infatti, è proprio la mancanza di pianificazione e l'incapacità di distribuire i benefici del turismo in modo sostenibile ad aver contribuito alla crescita incontrollata del turismo in molte destinazioni (Gill, 2004). Questi strumenti di pianificazione devono inoltre riconoscere la centralità della comunità ospitante e il suo diritto a essere protagonista nello sviluppo turistico sostenibile e socialmente responsabile del proprio territorio. Fermo restando che per alcuni una partecipazione ampia è un concetto idealistico con poche possibilità di attuazione efficace (Landorf, 2009), la grande frammentazione dell'industria turistica evidenzia invece come un percorso partecipativo ampio sia indispensabile per creare una collaborazione efficace nei processi di pianificazione che mirano a raggiungere la sostenibilità del settore (Welford, Ytterhus, & Eligh, 1999; Aas et al., 2005). Lasciare la supervisione della pianificazione alle comunità ospitanti, garantisce il mantenimento delle entrate turistiche nelle comunità locali e quindi l'aumento del tenore di vita incoraggiando e motivando i gruppi locali a dirigere lo scambio culturale in modo che si adatti alle loro esigenze e di utilizzare mezzi e modi per conservare e proteggere l'ambiente. L'impegno di una serie di stakeholder in tutto il processo decisionale è spesso ritenuto essenziale per raggiungere un senso di responsabilità collegiale, per lo sviluppo sostenibile di qualsiasi risorsa. I gruppi di stakeholder locali, in particolare, devono avere la possibilità di ridurre l'impatto intergenerazionale di qualsiasi uso delle risorse. Allo stesso tempo le imprese turistiche devono comprendere il più possibile le esigenze economiche, ambientali e sociali di una comunità e di come queste possano essere integrate in sistemi regionali e nazionali più ampi (Milne & Ateljevic, 2001).

Il paper propone un modello di progettazione partecipata per la stesura di un Piano per il turismo sostenibile a livello di destinazione. I governi locali sono più vicini ai problemi associati allo sviluppo del turismo (Aronsson, 2000) e sono i principali responsabili degli strumenti di pianificazione e gestione del territorio (Dredge & Jenkins, 2016). Per questo un Piano locale risulta essere uno degli strumenti più efficaci per sostenere la sostenibilità nel turismo (Candia, Pirlone, Spadaro, 2018).

## **2 | La partecipazione per un Piano di sviluppo turistico condiviso e responsabile**

Per avere una buona partecipazione è necessaria un'attenta fase conoscitiva e organizzativa nell'ambito della quale chiarire i diversi metodi partecipativi a disposizione. Le tecniche dei processi partecipativi si possono distinguere in tre gruppi: quantitativi, qualitativi e partecipativi. Ad ognuno di essi corrispondono determinati metodi applicativi.

Prospettive tecniche	Descrizione	Strumento principale
Distributive (quantitative)	Sono strumenti che presuppongono una conoscenza oggettiva di determinati fatti, attitudini, motivazioni e sentimenti, a partire dai quali si possono trarre conclusioni sulla realtà di studio. Si chiamano tecniche distributive perché tentano di distribuire la realtà, quantificandola e separandola secondo i dati ottenuti. Più il campione è grande più è significativo.	Questionario domanda-risposta
Strutturali (qualitative)	In questo caso l'obiettivo è quello di ottenere una conoscenza totalmente soggettiva dell'analisi della realtà, usando la forma della conversazione e con la successiva analisi dei discorsi fatti. Le persone selezionate esprimono idee, valori e spunti di riflessione che in altre modalità risulterebbero esclusi dall'analisi	Conversazione
Dialettiche (partecipative)	Sono tecniche che consistono nell'ottenere informazioni attraverso l'interazione fra gli stessi partecipanti. Le dinamiche di gruppo variano in base agli obiettivi prefissati, ma in comune hanno sempre il dibattito e il dialogo: lo scopo è quello di trovare il consenso attraverso le argomentazioni e il ragionamento.	Assemblea

Figura 1 | Le tecniche nei processi partecipativi. Fonte: autrici.

Un Piano del turismo sostenibile è importante che consideri i processi partecipati in tutte le diverse fasi della sua strutturazione, da quella conoscitiva/analitica, a quella pacificatoria/programmatoria (Candia, Pirlone, Spadaro, 2021).

Per quanto riguarda le tecniche quantitative, gli strumenti che presentano una componente distributiva importante sono le inchieste cartacee/telefoniche, gli studi di opinione e in parte la consultazione via web. Si utilizza l'interpretazione statistica per trarre conclusioni rappresentative della popolazione e i dati raccolti risultano utili per capire i momenti successivi al processo partecipativo. Per quanto concerne le tecniche strutturali si possono invece ricordare i gruppi di discussione e l'intervista in profondità, che ha una componente qualitativa molto importante. Entrambi gli strumenti si prefissano la stessa doppia finalità strategica: registrare discorsi rilevanti e alimentare il processo partecipativo nella sua globalità. Anche la consultazione via web incorpora componenti strutturali, visto che molte domande sono di tipo aperto ed è possibile registrare la conversazione. Le tecniche dialettiche sono i laboratori aperti, quelli con gli stakeholder e quelli con persone a titolo individuale.

Gli strumenti partecipativi sono fondamentali per includere le comunità ospitanti nella progettazione dell'offerta turistica nel territorio in cui abitano. Le autrici hanno predisposto una metodologia integrata che prevede l'utilizzo di tutte e tre le tecniche sopracitate all'interno di una tesi di dottorato che terminerà ad aprile 2024.

Nello specifico è stato elaborato un questionario da distribuire tra gli abitanti di una destinazione turistica per conoscere il loro punto di vista, con lo scopo di avere il maggior numero di risposte possibili (analisi quantitativa). Nello stesso tempo sono state raccolte interviste a diversi soggetti detti "testimoni privilegiati", ovvero particolarmente "esperti" della situazione territoriale o del problema che da affrontare: sindaci, tecnici, associazioni (analisi di tipo qualitativo). Infine, è stato previsto l'utilizzo del metodo del World Café per realizzare un'assemblea pubblica (prevista per settembre 2023) di co-progettazione dell'offerta turistica nella destinazione oggetto di studio. Quest'ultima tecnica partecipativa permette a un grande numero di persone di dialogare insieme. La sua particolarità è quella di creare un dibattito gestito in autonomia dai partecipanti all'interno di un quadro comune e sotto la guida di alcune domande di riferimento (ad esempio, Cosa faresti per rendere il turismo più sostenibile? Come far convivere residenti e turisti?).

### 3 | Le Cinque Terre in Liguria e risultati dei processi partecipati

Il paper applica l'approccio metodologico nel Parco Nazionale delle Cinque Terre, principale destinazione turistica della Liguria con oltre 3 milioni di visitatori l'anno. Le Cinque Terre sono cinque coloratissimi villaggi raggruppati in tre Comuni (Monterosso, Vernazza e Riomaggiore) che si affacciano sul mare della Riviera Ligure di Levante. Il flusso turistico in costante aumento ha seriamente minacciato l'equilibrio economico, ecologico e culturale del parco, generando episodi di conflitto tra abitanti e visitatori. In particolar modo per spostarsi da un villaggio all'altro, i visitatori devono prendere il treno per la mancanza di collegamenti stradali vista la speciale configurazione orografica del luogo. Questo porta a una situazione insostenibile soprattutto in alta stagione, quando treni e le stazioni sono troppo affollati e gli abitanti sono

ostaggi. In bassa stagione invece chiude tutto, e chi vive nei tre comuni del parco deve per forza spostarsi anche solo per comprarsi da mangiare.

La prima fase della ricerca si è concentrata sui dati e le informazioni raccolte attraverso la distribuzione di un questionario tra gli abitanti del parco. Il questionario ha inteso valutare gli impatti legati allo sviluppo turistico dell'area ponendo neutra sul tema, ovvero che non giudica né in positivo né in negativo i fenomeni turistici. Ad esempio, la prima domanda chiede all'intervistato se vede il turismo come un'opportunità/risorsa o un problema; successivamente si domanda se lo sviluppo del turismo ha portato benefici o meno in termini di qualità della vita (costo della vita e degli immobili, opportunità lavorative, offerta culturale...) o di servizi per gli abitanti (trasporti, gestione dei rifiuti, presidi sanitari, negozi...). Il questionario inoltre indaga sulla situazione lavorativa degli intervistati e in particolar modo se lavorano nel settore del turismo anche per capire se questo dato possa avere un'influenza positiva o negativa sulla percezione dei fenomeni turistici. Si chiede inoltre agli intervistati se hanno intenzioni di trasferirsi altrove, e in caso positivo perché, e se l'aumento dei turisti ha influito sulla loro decisione. L'ultima domanda riguarda le azioni da seguire per uno sviluppo sostenibile del turismo.

Sono state raccolte 130 risposte su una popolazione residente di circa 3.500 persone. Questo vuol dire che è possibile considerare un intervallo di fiducia o margine d'errore pari a  $\pm 8$  tenendo conto di un livello di confidenza del 95%; in altri termini, per ogni risposta ottenuta è quasi certo che la risposta effettiva – se avessimo intervistato il totale della popolazione – potrebbe differire di  $\pm 8$  punti percentuali nel 95% dei casi. I dati raccolti destano notevole preoccupazione per il futuro dei comuni delle Cinque Terre: il 65% degli intervistati pensa di trasferirsi a vivere da un'altra parte. Questo è dovuto soprattutto alla massiccia presenza di turisti (70% dei casi), alla mancanza di servizi per i residenti (nel 67% dei casi), all'alto costo della vita (59%) e degli immobili (45%) (Fig.2).

#### Perché ti vuoi trasferire dal tuo Comune?

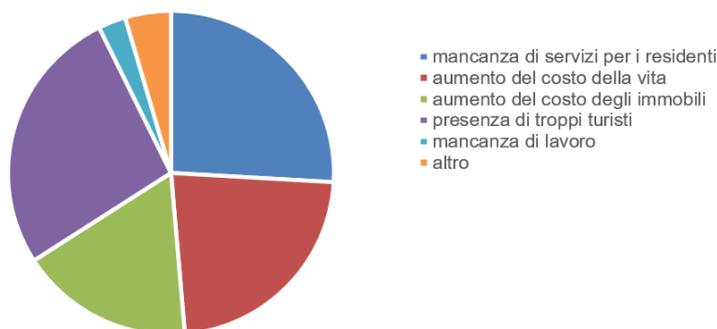


Figura 2 | Risultati del questionario distribuito tra gli abitanti dei comuni di Monterosso, Vernazza e Riomaggiore. Fonte: autrici.

Questo pur pensando nel 76% dei casi che il turismo sia una risorsa per il territorio e non avendo quindi a priori una visione negativa del fenomeno. È interessante vedere come, nonostante circa la metà degli intervistati affermi di lavorare nel settore del turismo (51%) – di questa quota il 72% è addirittura proprietario di un'attività –, la maggior parte del campione sostenga che ci siano troppi turisti (70%). Per quanto riguarda l'analisi dei servizi per i residenti tutti ad eccezione del trasporto pubblico (dove il 40% delle persone hanno risposto abbastanza) non risultano essere migliorati con lo sviluppo turistico dell'area. La percezione più negativa la si ha rispetto alla presenza di parcheggi, ai presidi sanitari come ambulatori, farmacie, ecc. e alla gestione dei rifiuti (Fig. 3).

## Il turismo ha migliorato questi servizi?

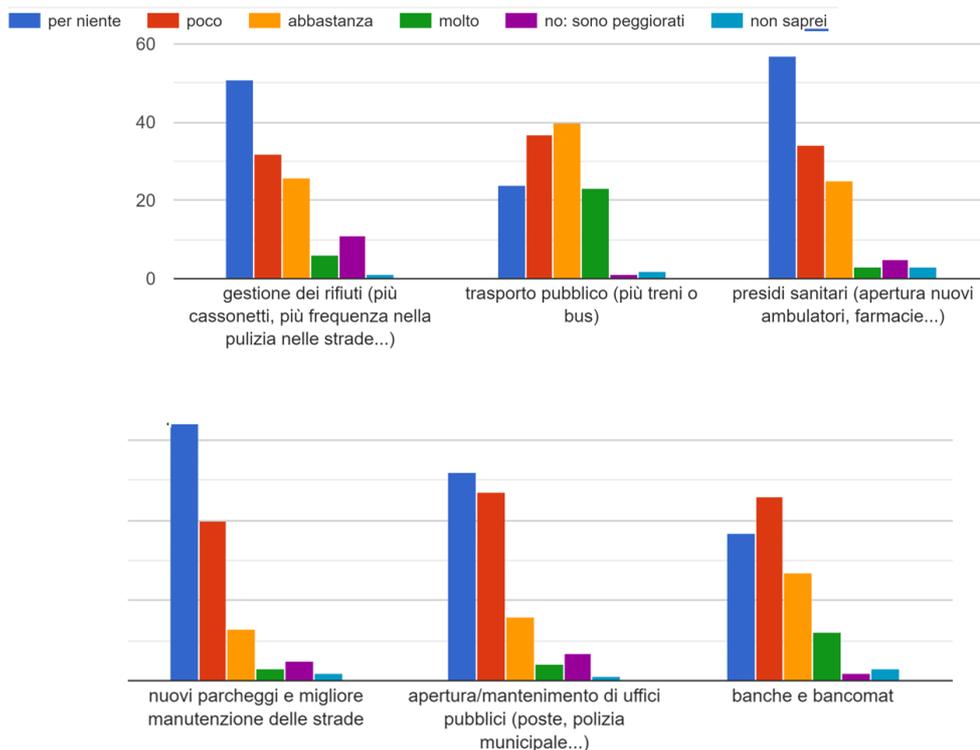


Figura 3 | Risultati del questionario distribuito tra gli abitanti dei comuni di Monterosso, Vernazza e Riomaggiore. Fonte: autrici.

Fortunatamente molte sono le proposte per rendere il turismo più sostenibile, tra le soluzioni maggiormente evidenziate si trovano: distribuzione più attenta dei ricavi economici sul territorio; nuovi impianti per la gestione delle acque reflue; distribuire meglio gli arrivi durante tutto l'anno; far conoscere nuovi luoghi di interesse all'interno del Parco Nazionale per evitare la concentrazione dei turisti in pochi punti (porticcioli, spiagge...); politiche più decise per ridurre la produzione dei rifiuti e il consumo di energia; gestione dei flussi e dei gruppi organizzati per evitare la concentrazione delle persone in alcuni periodi dell'anno. Ci sono anche singole proposte particolarmente interessanti come incentivi per i giovani per restare a vivere alle Cinque Terre o lo sviluppo di forme di autoproduzione di energia pulita.

Dalle interviste qualitative ai testimoni privilegiati emerge – in particolar modo da parte dei sindaci dei tre Comuni – una generale preoccupazione e la necessità di interventi a livello regionale e nazionale finalizzati a una gestione sostenibile del turismo.

## 4 | Conclusioni

Se gestito correttamente, il turismo può essere un buon alleato per la conservazione e la contemporanea crescita di una destinazione. È indispensabile però passare da un modello di crescita quantitativa a un modello di qualità che porti a uno sviluppo sostenibile. Il turismo di massa su larga scala è infatti una delle principali cause della distruzione ecologica delle regioni ospitanti, in particolare nelle aree costiere e marine dove un gran numero di viaggiatori arriva per un periodo limitato ogni anno (Koval *et al.*, 2019). Tale tipologia di turismo insostenibile è spesso legata alla presenza di resort *all-inclusive*, crociere, pacchetti turistici a basso costo e voli economici (Sharpley, 2020). In questo caso, i benefici ricevuti dalle comunità locali sono spesso minori rispetto ai problemi indotti. In particolare, la popolazione locale finisce per competere con i turisti per l'accesso a case, trasporti, energia e risorse del territorio. Per studiare nuove forme di turismo davvero sostenibili il punto di vista delle popolazioni ospitanti è perciò fondamentale. Per tale motivo, la ricerca qui illustrata propone una metodologia di coinvolgimento a vari livelli del territorio - che terrà conto anche della forte preoccupazione da parte degli abitanti nel caso delle Cinque Terre - al fine di co-progettare un Piano e azioni reamente finalizzate a turismo sostenibile.

## **Attribuzioni**

Paragrafo 1 è di Francesca Pirlone, paragrafo 2 è di Francesca Pirlone, paragrafo 3 è di Selena Candia, paragrafo 4 è di Selena Candia.

## **Riferimenti bibliografici**

- Angelini, A., & Giurrandino, A. (2019). *Risorse culturali, ambientali e turismo sostenibile*. Franco Angeli.
- Aronsson, L. (2000). *The development of sustainable tourism*. Continuum.
- Candia, S., Pirlone, F., & Spadaro, I. (2018). Sustainable development and the plan for tourism in Mediterranean coastal areas: Case study of the region of Liguria, Italy. *WIT Transactions on Ecology and the Environment*, 217, 523-534.
- Candia, S., Pirlone, F., & Spadaro, I. (2021, May). Tourism and Rural Landscape: Sustainable Development and Territorial Enhancement. In *International Conference on Innovation in Urban and Regional Planning* (pp. 531-539). Cham: Springer International Publishing.
- Dredge, D., Jenkins, J., & Whitford, M. (2016). Stories of practice. In *Stories of Practice: Tourism Policy and Planning* (pp. 37-55). Routledge.
- Gill, A. (2004). Tourism communities and growth management. *A companion to tourism*, 569-583.
- Koval, V., Mykhno, Y., Antonova, L., Plekhanov, D., & Bondar, V. (2019). Analysis of environmental factors' effect on the development of tourism. *Journal of Geology, Geography and Geocology*, 28(3), 445-456.
- Landorf, C. (2009). Managing for sustainable tourism: a review of six cultural World Heritage Sites. *Journal of Sustainable tourism*, 17(1), 53-70.
- Milne, S., & Ateljevic, I. (2001). Tourism, economic development and the global-local nexus: Theory embracing complexity. *Tourism geographies*, 3(4), 369-393.
- Sharpley, R. (2020). Tourism, sustainable development and the theoretical divide: 20 years on. *Journal of sustainable tourism*, 28(11), 1932-1946.
- Welford, R., Ytterhus, B., & Eligh, J. (1999). Tourism and sustainable development: an analysis of policy and guidelines for managing provision and consumption. *Sustainable development*, 7(4), 165-177. Aas et al., 2005).

# Chi vive l'Aniene? Conflitti e cooperazioni tra fiume e città

**Romina D'Ascanio**

Università Roma Tre  
Dipartimento di Architettura  
*romina.dascanio@uniroma3.it*

**Anna Laura Palazzo**

Università Roma Tre  
Dipartimento di Architettura  
*annalaura.palazzo@uniroma3.it*

## Abstract

La complessità del rapporto tra fiumi e città è una delle caratteristiche della città contemporanea. La riqualificazione dei fiumi, spesso considerati un retro, costituisce un'opportunità per rafforzare la resilienza dei territori, contribuendo a gestirne le risorse in maniera sostenibile e generando benefici anche in termini economici. Non vanno inoltre trascurati i vantaggi legati all'aspetto fruitivo degli spazi, siano essi percorsi, attrezzature o semplici aree di sosta che possono migliorare la qualità di vita della comunità e implementare l'offerta dei servizi locali. Questo contributo si concentra su alcuni dei nodi critici che tuttora si interpongono alla costruzione di una governance efficace nel territorio metropolitano tra Roma e Tivoli, che assuma il fiume Aniene come spina dorsale di un sistema insediativo e ne orienti le strategie di riqualificazione e rigenerazione. Sono posti in evidenza i fattori chiave di debolezza della compagine istituzionale e le possibilità offerte dalle esperienze associative, che da decenni tracciano traiettorie di riallaccio del rapporto con il fiume Aniene. L'obiettivo è di porre in tensione moti dall'alto e dal basso per far emergere le conflittualità e le contraddizioni di questo territorio e le soluzioni operate attraverso reti di partecipazione, condivisione di scenari e la costruzione del percorso del Contratto di Fiume Aniene che, nonostante la firma dell'atto di impegno nel febbraio del 2022, stenta ad avviare la fase di attuazione del Programma d'Azioni, specialmente nella sua componente istituzionale.

**Parole chiave:** autorganizzazione, governance collaborativa, infrastrutture verdi e blu

## 1 | Introduzione

Le vie d'acqua sono state storicamente i fattori localizzativi degli insediamenti e i vettori di economie e scambi tra civiltà. Con l'industrializzazione, il sapere tecnico ha teso a imbrigliare i fiumi per l'approvvigionamento energetico e per garantire sicurezza rispetto a fenomeni di esondazione, recidendo ogni rapporto con l'acqua e rivolgendo altrove i nuovi valori di decoro e rappresentanza. Dal secolo scorso, le dismissioni delle attività industriali dislocate lungo le sponde dei fiumi hanno restituito importanti opportunità di valorizzazione, colte da alcune grandi città europee che hanno avviato processi di rinaturalizzazione delle sponde e miglioramento della fruibilità, anche attraverso forme partenariali di gestione.

Nel caso romano il rapporto tra città e fiume – sia per il Tevere che per l'Aniene, suo principale immissario e secondo fiume della Capitale – risulta particolarmente problematico per effetto della interferenza tra competenze amministrative non dialoganti e tra strumenti di pianificazione, nonché per i conflitti tra usi delle sponde non sempre congrui.

Le prescrizioni europee si richiamano a una corretta gestione dei fiumi alle varie scale per dare impulso alla loro riqualificazione, ma anche al compatibile sviluppo di attività socioeconomiche locali. Inoltre, la nuova *Strategia Europea per la Biodiversità*, che prevede la rinaturalizzazione di 25.000 km di fiumi in Europa, invita gli Stati membri a promuovere ecosistemi integri, infrastrutture verdi e soluzioni basate sulla natura da introdurre sistematicamente ed in maniera integrata nella pianificazione alle diverse scale (CE, 2020). Il tema della pianificazione e della gestione degli ambiti fluviali in ambienti urbani risulta assolutamente prioritario. Tra gli avamposti urbani di Roma e Tivoli, il fiume Aniene e la consolare Via Tiburtina hanno supportato sin dalla preistoria le relazioni di scambio di merci e persone. Da fine Ottocento il ruolo del fiume, non più navigabile o fluitabile come nel lontano passato, è stato conteso tra usi irrigui, potabili e idroelettrici, per ridursi progressivamente a ricettacolo per le acque reflue e lo smaltimento dei prodotti di lavorazione delle

industrie che via via si insediavano nella bassa valle<sup>1</sup>, oggi sede di una conurbazione pressoché lineare che comprende i comuni di Roma, Guidonia Montecelio e Tivoli: nuclei, *enclave* e addensamenti prossimi e meno prossimi all'asta fluviale, intervallati da pause naturalistiche e dei residui lembi di Agro (Palazzo, 2019).

La struttura portante è tuttora affidata al fiume Aniene, alla Via Tiburtina e alle sue diramazioni, che ricalcano, regolarizzandoli, antichi tracciati di transumanza di età preistorica e protostorica, parte di un sistema di collegamento capillare lungo l'asta valliva e, a grande scala, fra le regioni tirrene e quelle adriatiche. L'assetto antico della strada è stato profondamente modificato dalle alluvioni dell'Aniene, dal suo innalzamento artificiale, dalla costruzione della ferrovia e, infine, dai bombardamenti della Seconda guerra mondiale (Rizzo, 2017).

Su questa "Città Tiburtina", lungo il tratto terminale dell'Aniene sino alla confluenza nel Tevere, ricadono le competenze di numerosi enti amministrativi e i rispettivi strumenti di pianificazione e programmazione. Le forme insediative della periferia romana risultano in larga misura conseguenza di processi spontanei, parzialmente sanati, ove possibile, scanditi da condoni edilizi e riqualificazioni poco incisive (Ricci, 2001). Nel Comune di Roma, già il PRG del 1965 perimetrava le zone F1 di ristrutturazione urbanistica, individuando gli insediamenti spontanei sorti dopo il secondo conflitto mondiale fuori dal Piano Regolatore del 1931; successivamente, con l'individuazione delle zone O<sup>2</sup> vengono annessi allo strumento urbanistico quegli insediamenti abusivi sorti principalmente nell'Agro, per cui è prevista la dotazione di servizi e infrastrutture pubbliche tramite Piani Particolareggiati. Tutta l'esperienza delle zone O si è rivelata particolarmente onerosa per l'amministrazione pubblica, mancando talvolta l'obiettivo della riqualificazione urbanistica prefissata (Modigliani, 2014). Il PRG vigente del 2008, che supera la zonizzazione monofunzionale in favore di una visione integrata delle relazioni insediative, articolando il sistema insediativo in "città" in funzione di caratteristiche comuni<sup>3</sup>, rimette ordine ai vari tentativi dispiegati nel tempo di sanatorie e completamenti, che si sono via via giustapposti in assenza di una visione guida. Gran parte degli ambiti spontanei (abusivi ed ex abusivi), dei Piani di Zona da completare, degli insediamenti discontinui e dispersi rientra nella «città da ristrutturare» oppure nella «città della trasformazione», insieme alle zone O su cui già erano vigenti Piani Particolareggiati. Per essi, il Piano predispone strumenti di riqualificazione, talvolta anche in partenariato con il privato, per attuarne la riqualificazione (Ricci, 2001). Lo stesso PRG riconosce e attribuisce all'Aniene il ruolo di componente primaria della Rete Ecologica che, tuttavia, dall'approvazione del Piano non ha avuto alcuna implementazione (Modigliani, D'Ascanio, 2022). Nel Comune di Tivoli, il cui Piano vigente risale al 1973, nella scorsa consiliatura si sono avviati i lavori per la redazione del nuovo strumento urbanistico, il cui preliminare è stato presentato nel 2019, e da cui emerge un quadro molto affastellato di aree abusive sorte in zone agricole a ridosso del fiume e in aree a forte rischio idrogeologico, con situazioni di sanatorie e condoni problematici (D'Ascanio, Palazzo, 2019). Tuttavia, ad oggi, i lavori per il nuovo Piano non sembrano essere progrediti, comportando di fatto un'altra occasione di mancato trattamento della questione Aniene.

In termini di governance territoriale, le aspettative suscitate negli anni '90 dalla definizione di uno strumento di programmazione intercomunale sotto l'egida di Roma Capitale sono andate anch'esse deluse: il PRUSST Asse Tiburtino, avviato con il concorso dell'iniziativa privata e incentrato sul rafforzamento della mobilità su ferro e la riqualificazione di comparti industriali degradati, anche in funzione di un richiamo per le economie avanzate, si è arenato agli inizi di questo secolo (D'Ascanio, Palazzo, 2023). L'iniziativa ha tuttavia avuto il merito di innescare nella popolazione locale attese di riscatto aventi a protagonista il fiume: numerose iniziative dal basso portate avanti dalle associazioni, anche in collaborazione, hanno orientato l'opinione pubblica a forme di riattivazione di questa risorsa, inquadrata nella duplice funzione di spazio pubblico di prossimità e di vettore di continuità ecologica.

Ad oggi, a fianco di una evidente frammentazione morfologica si pone anche l'elevata frammentazione istituzionale che rende particolarmente gravoso il compito di federare questa «coalescenza territoriale» in un sistema decisionale tra gli attori chiave della rigenerazione e la stessa comunità che gravita sull'asta valliva, capace di convergere su una visione guida che abbia tra le sue priorità la messa in sicurezza del fiume e la vivibilità delle sponde (Calafati, 2011).

---

<sup>1</sup> Per bassa valle (o basso corso) del fiume Aniene si intende il tratto che dall'invaso di San Giovanni, nel territorio di Tivoli, raggiunge la confluenza con il Tevere, percorrendo una trentina di chilometri.

<sup>2</sup> Le zone O costituiscono il riconoscimento urbanistico di zone di edilizia abusiva, iniziato nel 1976/77 con l'individuazione dei nuclei mediante "perimetrazione" e successiva adozione della variante a zone O di PRG (1978). La variante individuava 83 nuclei da sottoporre a Piani Particolareggiati, ridotti a 74 dopo l'approvazione regionale.

<sup>3</sup> Il PRG del 2008 categorizza il sistema insediativo in «città storica», «città consolidata», «città da ristrutturare» e «città della trasformazione», ciascuno dei quali articolato per «tessuti» o «ambiti».

## 2 | Rapporto fiume-città: alleanze dal basso

Nel nostro paese, il ritardo registrato nel dibattito sul rapporto tra fiumi e città in ambiente urbano si spiega con la subalternità della dimensione ambientale ed ecologica nei riguardi di interessi consolidati e consuetudini di utilizzo dei corsi d'acqua, soprattutto di quelli minori che attraversano ambiti suburbani e periurbani, contesi tra diverse utilità che, deteriorandone le caratteristiche, delineano scenari critici in termini di rischi per la popolazione e per il sistema naturale (Marucci *et al.*, 2018).

Soltanto dagli anni Duemila, con l'entrata in vigore della *Direttiva Acque*, dimensione ecologica e prospettive di partecipazione hanno iniziato a conoscere un allineamento nelle esperienze condotte da alcune amministrazioni urbane ispirate a collaudate pratiche attive in altri contesti europei (Eden, Tunstall, 2006). Il ruolo del fiume per il *loisir* riemerge dopo decenni di disattenzione nelle iniziative di recupero di aree golenali, di percorsi attrezzati ciclopedonali, di veri e propri parchi fluviali (Osti, 2023).

Nelle iniziative più convincenti, i fiumi si prestano a svolgere il ruolo di infrastruttura verde e blu (Calace, 2022), arricchendo il concetto esclusivamente orientato alla tutela e conservazione della biodiversità che caratterizzava le reti ecologiche, e facendo leva non solo sulla naturale funzionalità ecologica degli ecosistemi ma anche sui benefici sociali, culturali ed economici che l'ambiente naturale è in grado di assicurare alle comunità insediate (Benedict, McMahon 2002, 2006).

Se il trattamento del fiume Aniene ben si presterebbe a tale interpretazione, permangono elevate problematicità strutturali per un percorso di questo tipo.

La più macroscopica risiede nella molteplicità degli strumenti di pianificazione di varia natura che su questa ampia porzione di territorio si affiancano e sovrappongono, di fatto impedendo la definizione di una linea univoca di sviluppo e tutela: il Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR), i diversi Piani Regolatori comunali, il Piano Territoriale Generale Provinciale (PTPG), il Piano stralcio per il tratto metropolitano del Tevere da Castel Giubileo alla foce (PS5), il Piano d'assetto della Riserva Naturale Valle dell'Aniene. Piani che riconoscono e definiscono l'importanza del fiume, ma che nella pratica non riescono ad avere la forza di allearsi. Sia il PS5 (2009, 2019) che la Rete Ecologica Provinciale (REP) del PTPG (2010), sebbene con perimetrazioni differenti, propongono l'ampliamento fino a Tivoli della Riserva che attualmente arriva fino al Grande Raccordo Anulare (Fig. 1).

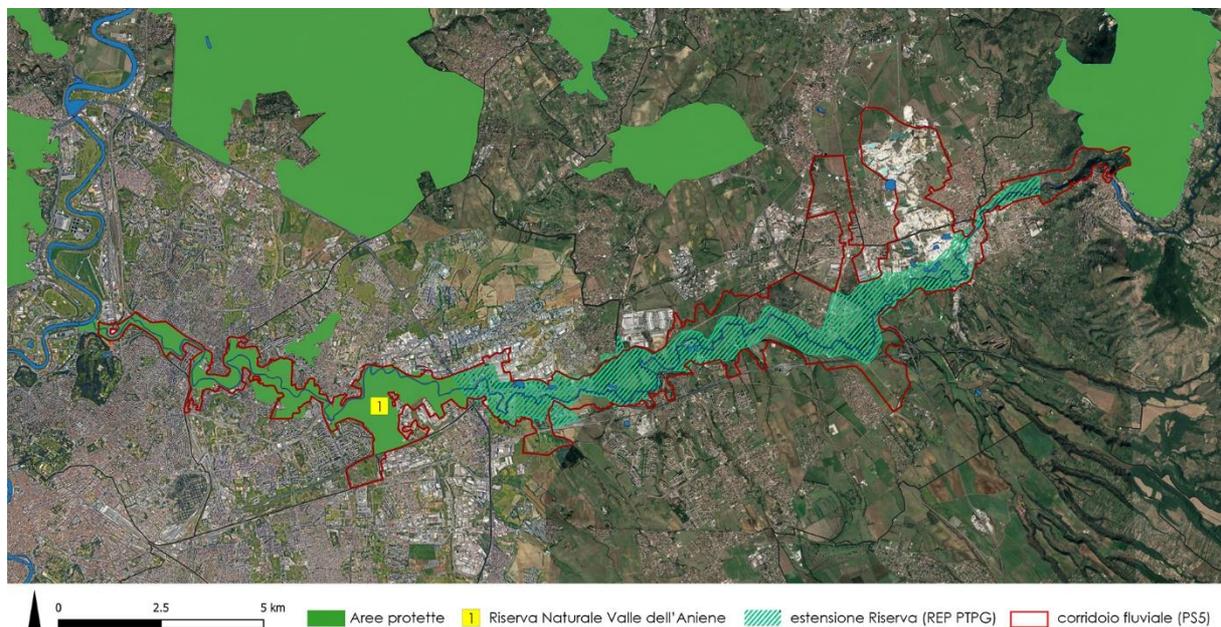


Figura 1 | Confronto tra le perimetrazioni del Parco dell'Aniene proposte dal PTPG e dal PS5. In verde le aree protette attualmente istituite, in verde rigato la proposta della Rete Ecologica Provinciale di estensione della Riserva dell'Aniene, in rosso il corridoio fluviale dell'Aniene per cui il PS5 prevede la possibile area della Riserva.

Fonte: elaborazione delle autrici su dati della Città Metropolitana di Roma Capitale e l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale.

La prospettata estensione della Riserva dell'Aniene, qualora avviata, implicherebbe un lungo dialogo tra enti di diverso livello, comunità e portatori di interesse in un processo di negoziazione complesso. Le perimetrazioni proposte si richiamano a diversi criteri: la perimetrazione della REP della Città Metropolitana

ai principi dell'ecologia; quella dell'Autorità di Bacino Distrettuale alle morfologie e alla funzionalità idraulica. Quest'ultima ricomprenderebbe, oltre che porzioni più ampie di Agro Romano, sia le sorgenti delle Acque Albule che l'intero sito estrattivo del travertino, nel comune di Tivoli.

Per tale ragione, oltre che al coordinamento intercomunale e sovracomunale per l'auspicabile estensione della Riserva dell'Aniene, risulta essere utile in questa fase "di attesa", al fine di migliorare le prestazioni funzionali ed ecologiche del fiume e la qualità di vita delle comunità insediate, tradurre le esigenze di tutela e valorizzazione in occasioni di fruizione dello spazio del fiume, liberandolo dagli usi incongrui e rafforzando le possibilità già in essere. L'asta dell'Aniene e la rete minore dei fossi garantirebbero una continuità ecologica, paesaggistica e funzionale, che produrrebbe per le comunità benefici in termini di accesso a spazi naturali di qualità. In questo quadro le comunità potrebbero svolgere un'importante azione di presidio del territorio fluviale, di cui sembra oggi impossibile il controllo. Le potenzialità di questi elementi lineari, se trattate secondo un approccio alle infrastrutture verdi, si esplicherebbero nonostante la mancata (e forse non necessaria a tutti i costi) estensione dell'area protetta.

Quindi se la politica e le amministrazioni stentano a dare corpo alle previsioni di piano, sono molteplici le esperienze dal basso che hanno portato alla messa in rete di competenze ed esperienze di profonda conoscenza del territorio che le amministrazioni stentano a sistematizzare. Sono esperienze di cittadini che interpretano forme di autorganizzazione colta, attiva e sensibile alle tematiche ambientali e di tutela del territorio per una visione condivisa e territoriale del fiume Aniene.

Le lotte ambientaliste e i conflitti degli usi lungo l'Aniene sono di lungo periodo, molteplici e disseminati lungo tutto il suo corso. L'impegno per l'Aniene a Roma è particolarmente rilevante ed animato da Insieme per l'Aniene, onlus nata nel 1999 che riunisce i comitati storici territoriali formati dai cittadini presenti lungo il tratto urbano del fiume, che ha contribuito alla costituzione della Riserva Naturale Valle dell'Aniene e che ora gestisce per conto di RomaNatura, ente regionale che ha in capo la gestione delle aree protette urbane e periurbane nel comune di Roma. A loro è ascrivibile la mobilitazione per il cosiddetto "Pratone delle Valli" nel quartiere Montesacro, in riva destra del fiume, utilizzato come discarica di materiali di risulta dell'attività edilizia durante il dopoguerra. L'area, destinata all'edificabilità secondo il PRG del 1965, è stata annessa agli inizi del 2000 nel patrimonio pubblico come area verde, e le cubature edificabili sono state compensate su altre aree più idonee. L'area di circa 20 ettari è stata riforestata, attrezzata ed annessa alla Riserva dell'Aniene. In termini analoghi si è svolta la battaglia per salvaguardare l'area umida, il Casale della Cervelletta e il Casale Scarpa attualmente divenuto la Casa del Parco. L'associazione si occupa di animare la Riserva con attività di educazione ambientale ed eventi pubblici, di mantenere la rete sentieristica e ciclopedonale, di assistere nella vigilanza e nella tutela e promozione della Riserva. Dal 2011 cura un progetto per la realizzazione di orti urbani che hanno avvicinato i cittadini al fiume sensibilizzandoli sul suo ruolo di infrastruttura verde e blu. Gli orti urbani, che oggi contano circa 150 conduttori, sono diventati negli anni uno spazio di aggregazione sociale e un punto di riferimento per gli abitanti che vivono in questo ambito urbano molto denso (Conte, 2020) (Fig. 2).



Figura 2 | Orti urbani all'interno della Riserva Valle dell'Aniene, in adiacenza alla Casa del Parco  
Fonte: foto di Romina D'Ascanio, 2019

Di fianco all'impegno all'interno della Riserva, Insieme per l'Aniene ha promosso la costituzione del Comitato Aniene che raccoglie al suo interno enti pubblici e associazioni di tutto il territorio della bassa valle del fiume, che dal 2002 al 2006 ha organizzato il Forum dell'Aniene, aderente al Forum italiano dei movimenti dell'acqua contro la privatizzazione dei servizi idrici. Gli spazi della Casa del Parco e la Riserva dell'Aniene sono stati lo scenario di alcune delle attività di *Flumen – Climate actions for Rivers and Parks in Rome (Azioni per il clima per parchi e fiumi a Roma)*<sup>4</sup>, progetto transdisciplinare che combina arte e scienza, ideato dall'artista Andreco, per sensibilizzare, attraverso attività di monitoraggio ambientale e performance artistiche, sui temi dell'adattamento e mitigazione ai cambiamenti climatici, sviluppato con associazioni, centri di ricerca ed enti responsabili della gestione e monitoraggio del fiume.

Di rilevante importanza è il Cammino dell'Aniene, promosso dal VARA – Valle Aniene Reti Associazioni, che interpreta il fiume come una *greenway* e a cui è ascrivibile l'apertura e il tracciamento di gran parte della rete sentieristica: ad oggi, grazie alla loro attività, è possibile individuare percorsi per la fruizione dei territori fluviali dall'alta alla bassa valle. Ulteriore esperienza che fa emergere le conflittualità tra fiume e città, ma anche le possibilità di conciliazione di questa condizione, è testimoniata dall'esperienza condotta dal comitato Retake Sacco-Pastore in adiacenza alla confluenza tra Tevere e Aniene. L'area è sede di accampamenti, terreni recintati e discariche. I cittadini volontari hanno negli ultimi anni bonificato il tratto terminale dell'Aniene e tracciato il cosiddetto Sentiero Parenzio, che è divenuto l'ultima tappa del Cammino dell'Aniene. Il cammino, quindi, come metafora di incontro e scambio nel territorio per restituire dignità al fiume, per permetterne la conoscenza e la fruizione.

In ultimo, la costituzione nel 2020 del comitato Parco LineaRE Roma Est (ex comitato Il Parco che non c'è Roma Est), formato da cittadini, associazioni e realtà territoriali dei Municipi IV, V e VI di Roma, ha per obiettivo la realizzazione di un ampio parco nel quadrante est di Roma (Fig. 3), tra la riva sinistra del fiume Aniene a nord e la Via Prenestina a sud. La proposta nasce da un progetto di intermodalità tra percorsi ciclopeditoni e stazioni ferroviarie lungo un percorso costellato da nuclei rurali storici e siti archeologici, che riguardano all'estremo est l'area archeologica dell'antica città latina di Gabii.

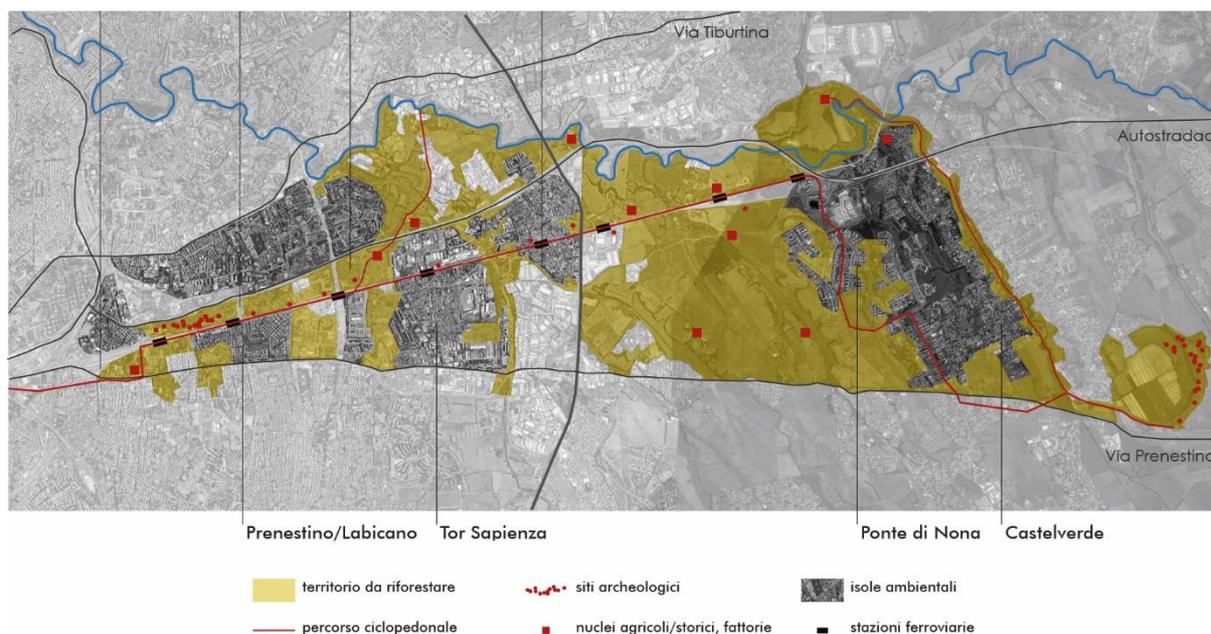


Figura 3 | Proposta del Parco LineaRE Roma Est. In giallo le aree del parco che possono essere oggetto di riforestazioni.  
Fonte: comitato Parco LineaRE Roma Est

<sup>4</sup> Climate Art Project è un progetto partito a Parigi nel 2015 durante la Cop 21, che ha toccato diverse altre città. Climate Art Project dal 2018 è anche un'associazione culturale con sede a Roma che sviluppa progetti tra arte, scienza e difesa ambientale. Il progetto FLUMEN è stato ideato da Andreco e realizzato in collaborazione con l'associazione culturale Climate Art Project, CNR IbaF, CNR Irt – Università degli Studi La Sapienza, Università Roma TRE, MAXXI, Azienda Speciale Palaexpo, Fondazione Baruchello, Insieme per l'Aniene onlus, CSA – Semi di Comunità, Fondazione smART, ARPA Lazio, Iniziative Culturali Congiunte, Agenda Tevere onlus e costituisce un'azione del Contratto di Fiume Tevere da Castel Giubileo alla foce. Il progetto è stato vincitore dell'Avviso Pubblico Eureka! 2020-2021-2022 curato dal Dipartimento Attività Culturali di Roma, ed è stato implementato sul fiume Tevere, Aniene e Parco di Veio. Fonte: <https://www.climateartproject.com/flumen>.

Sull'Aniene, in anticipo rispetto alla realtà laziale, già dal 2014 si è avviato un percorso partecipato dal basso per la costituzione di un Comitato promotore del Contratto di Fiume dell'Aniene (CdF Aniene). L'istituzionalizzazione del processo è avvenuta nel 2018 con la firma del Manifesto d'Intenti del CdF Aniene, che raccoglieva l'alta, media e bassa valle del fiume, in un itinerario condiviso che ha coinvolto enti pubblici e associazioni dell'intero corso fluviale, sotto il coordinamento della Comunità Montana Valle dell'Aniene. Nel febbraio del 2022 è stato presentato il Programma d'Azione quinquennale del CdF Aniene (2022-2026) e firmato l'atto d'impegno formale del Contratto di Fiume. Il Programma d'Azione consta di più di 90 azioni per un importo finanziario di quasi 100 milioni di euro per la realizzazione di quanto programmato. Al netto delle azioni delle associazioni che sostanzialmente coprono le loro attività con le risorse uomo, gran parte di quanto programmato non ha copertura finanziaria. Ciò rappresenta una delle criticità di questo Programma d'Azioni, che, qualora non dovesse trovare idonei finanziamenti, rischierebbe di vanificare le istanze dal basso che da decenni premono per la riqualificazione e la fruizione dell'Aniene. Inoltre, al momento, la costituzione Comitato di Coordinamento per l'attuazione e il monitoraggio delle azioni previste dal Contratto sta avvenendo con ritardi, disattendendo la piena prosecuzione del processo sotto il profilo istituzionale.

### 3 | Riflessioni e prospettive

In questo quadro in cui le associazioni sono particolarmente attive e reclamano il supporto pubblico per la riqualificazione delle aree fluviali, le amministrazioni pubbliche continuano ad avere difficoltà al coordinamento e al dialogo. Emerge con forza la capacità acquisita nel tempo delle associazioni a federarsi in reti e a svolgere progetti collettivi che le hanno poste come rilevante interlocutore, ma anche come espressione di pratiche e progettualità di rigenerazione territoriale innovative, confluite nell'esperienza del CdF Aniene. A dispetto dello stallo di questa fase attuativa, che mostra nuovamente la debolezza della componente istituzionale, la governance collaborativa è stata capace di tenere insieme più di cento soggetti, portando a convergenza le reti presenti a livello metropolitano per recuperare o rafforzare il rapporto tra fiume e territorio. Il futuro del CdF Aniene, cui mancano ancora attori fondamentali quali Roma Capitale e la Città Metropolitana, dipenderà largamente da politiche incardinate su fattori e accordi trasversali in grado di liberare la formulazione delle strategie dalle giurisdizioni amministrative e dalle logiche settoriali, e di collocarla in uno scenario metropolitano. Partendo da tali presupposti, la sfida è di supportare una strategia di tutela e valorizzazione integrata di questi territori frammentati, a cui i cittadini, attraverso le loro pratiche e visioni, hanno già riconosciuto un valore identitario e integrato di paesaggio, così come stabilito dalla Convenzione Europea del Paesaggio<sup>5</sup> (Consiglio d'Europa, 2000). Si tratta quindi, sotto la spinta del CdF Aniene (per il quale è stata proposta l'azione di ampliamento del parco e la riqualificazione delle sponde), sia di sistematizzare le forme di valorizzazione attiva dal basso testate come efficaci ma ancora episodiche per temi e luoghi dell'Aniene, sia di attuare le indicazioni decennali dei piani. Piani che dovranno trovare perimetri e spazi di convergenza, all'interno di un progetto unitario di territorio, reperendo finanziamenti e risorse opportune per la riqualificazione e gestione di questi territori.

A emergere in filigrana è la caratteristica principale del paesaggio della cosiddetta Città Tiburtina, ossia la sua complessità in termini spaziali e degli attori territoriali. Elevate criticità e notevoli potenzialità caratterizzano questa ampia e diversificata porzione di territorio metropolitano, rendendola un campo di sperimentazione interessante, che sarebbe possibile e utile incardinare sul fiume Aniene, conferendo ad esso la funzione di infrastruttura verde, nel senso di elemento strategico e trasversale di rigenerazione.

### Attribuzioni

L'articolo è frutto del lavoro comune delle autrici. La redazione della § 1 è di Anna Laura Palazzo, la redazione della § 2 è di Romina D'Ascanio e la redazione della § 3 è di Romina D'Ascanio e Anna Laura Palazzo.

### Riferimenti bibliografici

Benedict M.A., McMahan E.T. (2002), "Green infrastructure: Smart conservation for the 21st century", in *Renewable Resources Journal*, Autumn Edition, pp. 12-17.

---

<sup>5</sup> L'art. 1 della Convenzione Europea del Paesaggio (2000) definisce come paesaggio «una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni».

- Benedict M.A., McMahon E.T. (2006), *Green infrastructure: Linking landscapes and communities*, Island Press, Washington DC.
- Calace F. (2022), “Ripensare il rapporto tra città e fiumi, tra retaggi della modernità, nuove concettualizzazioni e domande di cambiamento”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 304, pp. 11-13.
- Calafati A.M. (2009), *Economie in cerca di città. La questione urbana in Italia*, Donzelli, Roma.
- CE – Commissione Europea (2020), *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 - Riportare la natura nella nostra vita*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni (COM/2020/380final), Bruxelles, Belgio.
- Consiglio d'Europa (2000), *Convenzione Europea del Paesaggio*, Firenze, Italia, 20 ottobre.
- Conte A., Brunetti P., Allevato E., Stazi S.R., Antenzio M.L., Passatore L., Cardarelli M. (2020), “Nature Based Solutions on the river environment: an example of cross-disciplinary sustainable management, with local community active participation and visual art as science transfer tool”, in *Journal of Environmental Planning and Management*, n. 66(11), pp. 2388-2405.
- D'Ascanio R., Palazzo A.L. (2019), “The Aniene River: a green infrastructure to set up a metropolitan strategy”, in *AESOP 2019 Conference - Book of Papers 2016-2018*, pp. 3720-3727.
- D'Ascanio R., Palazzo A.L. (2023), “Unfolding the Aniene River in peri-urban Rome”, in Giudice B., Novarina G., Voghera A. (eds.), *Green Infrastructure. Planning Strategies and Environmental Design*, The Urban Book Series, SpringerNature, Cham, Switzerland, pp. 43-53.
- Eden S., Tunstall S., (2006), “Ecological versus Social Restoration? How Urban River Restoration challenges but also fails to challenge the Science – Policy Nexus in the United Kingdom”, in *Environment and Planning C: Government and Policy*, n. 24, pp. 661-680.
- Marucci A., Fiorini L., Zullo F., Romano B., (2018), “The urban pressure of Italian River Areas”, in *UPLand. Journal of Urban Planning, Landscape and Environmental Design*, n. 3(2), pp. 25-44.
- Modigliani D., D'Ascanio R. (2022), “La rete ecologica e le proposte di una strategia per il sistema ambientale dell'area romana”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 303, pp. 52-56.
- Modigliani M. (2014) “La strategia dei Programmi integrati”, in Cecchini D. (a cura di), “Roma: Programmi integrati per la rigenerazione urbana diffusa”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 252-254, pp. 77-79.
- Osti G. (a cura di, 2023), *Fiumi e città. Un amore a distanza, vol. 2 - Corsi d'acqua di Italia centrale e Liguria*, University Press, Padova.
- Palazzo A.L. (2019), “Un'agenda programmatica per l'Aniene”, in Martines E.P.R. (a cura di), *Tivoli un laboratorio urbano. Ieri, oggi, domani*, Roma Tre Press, Roma, pp. 13-18.
- Ricci L. (2001), “La Città da ristrutturare e la Città della trasformazione”, in *Urbanistica*, n. 116, pp.131-141.
- Rizzo B. (2017), “Policy-Making in Metropolitan Areas: The Aniene River as a Green Infrastructure between Roma and Tivoli”, in *International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal*, Vol. 19, 2017, pp. 13-27.

# The waterfront of Salerno: from product of urban regeneration to diffuser of sustainable social equity

**Irina Di Ruocco**

University of Insubria  
DiECO – Dipartimento di economia  
*idiruocco@uninsubria.it*

## **Abstract**

The search for innovation in local tools is evident in many interventions including the measures undertaken for the redevelopment of the waterfront of seaside cities. The waterfront is a point of reference for port cities, a place of complex and transversal functions, in which productive, social, and collective sectors come together in these areas.

The analysis on the case study of the Salerno waterfront places emphasis on the relationship between city-port and offer an analysis on the evolution of the port as a link between the urban aspect and the productive aspect. This article analyzes the revitalization of the Salerno waterfront, from multiple points of view: landscape, social, urban, giving highlight to the social and justice function of port areas. Through a critical look at the redevelopment process that took place for the waterfront, we want to highlight how the urban regeneration of the coasts of port cities can facilitate territorial development and direct political decision makers.

**Keywords:** waterfront, social inclusion, Salerno

## **Introduction**

In maritime cities, the coastline acts as a metaphorical and competition “place”, which is also a hotspot for connections, wealth, and social stratifications (Rubenstein, 1994). Studies on the social dimension of waterfronts are gaining popularity as coastline regeneration is a powerful tool for imagining a city's future and find, through the waterfront, links between the city and the port, these areas being areas of connection between land and sea.

The coastal redevelopment of Italian port cities has proved more difficult than in other contexts for several reasons. First, the proximity to the urban center and with the total adhesion, which despite the removal of production activities, as for Genoa and Trieste, the port has undergone a long process for their redevelopment. In other cases, even if there is not a strong productivity, there are interested parties who control the territory (Vallega, 1992; Federici and Zunica, 1995; Bruttomesso, 1993, 1999; Giovinazzi, 2007; Greco, 2009; Savino, 2010).

There is a growing need to define the space in current urban regeneration plans and projects integrating more with the built environment and community (Bruttomesso & Moretti, 2010). Port cities also find themselves faced with inadequate legislative planning or poor programming. In the lack of interest from public administrations, the role of bottom-up revaluation processes has become more evident in recent years, requiring the recovery of spaces for citizens and reshaping the port-city strip to meet new urban needs.

Combining various waterfront sites with community benefits and port operations presents certain challenges (Russo, 2011; Savino, 2010) the towns of northern Europe have successfully and quietly advanced this element, including several purposes (De Luca, 1999).

The waterfront contains areas with different functions, where different activities overlap with collective needs. Above all, what emerges from the literature is a lack of union between the city-port waterfront, uniting the landscape with the community. In relation to this aspect, the landscape of port areas must be taken into consideration with the impact it has on the perception of citizens. The city in the port has undergone an evolution, and the waterfront can find that point of union between different sectors. (Leonorie & Testa, 2013; Giovinazzi, 2007; Pavia, di Venosa, 2012).

Waterfronts are related to the territorial economic model in which we live, which has also forced the city and architecture to adapt to profit criteria rather than community sustainability standards.

The discussion about Italian waterfronts and urban regeneration is ongoing. They have operated as a barrier between regions of the city in some circumstances, such as Naples and Salerno, impeding inclusion and accessibility to the population. The waterfronts are also site to railway crossings, regeneration aims not only at the recovery of buildings and spaces, but also at the reconnection of places separated by the railway, strengthening the reconstruction process through accessibility, proximity, and inclusion.

According to some authors, the recovery of the port area, redeveloping the waterfront also means rediscovering the memory of a place (Centola, 2001; Giovanizzi & Moretti, 2009; Mei, 2022).

According to the case study of Salerno waterfront, coastal urban spaces should be rethought and remade as "commons" due to their symbolic and emblematic value for the community. Experimenting with place-based regeneration processes that can combine development needs with the objectives of equity, environmental quality, and social inclusion (Savino, 2010, p 11). This point of view is connected to the broader debate on the (un)sustainability of our settlement models, in particular the ongoing debate at the time on the need to control urban expansion and growth, as well as the need to rethink the city in terms of the solidification and quality of settlements as opposed to growth, accumulation, and consumption (of land, energy, and landscape).

Furthermore, as in the case of Salerno, the different functions of the port and the city have always been disconnected. The redevelopment of the area has currently allowed us to activate an initial discussion on the spatial justice of port spaces, on the role of the city and how to integrate the different sectors (EEA, 2006; Leonori & Testa, 2013; Iovino, 2015).

Previous plans and developments related to the regeneration of the waterfront are analyzed from a contemporary perspective, merging spatial needs with the coherence of urban planning towards the sustainability goals required by the ecological transition. Urban waterfront revitalization initiatives are not just instances of innovative governance practices and policy goals; they are also the focus of intense local planning discussions and occasionally violent disputes.

Multiple complexities are manifested in the redevelopment of a stretch of coast, which is not limited to restoring inhabited places but reconciling the conflicts deriving from the change that impacts on the distribution of spaces towards the communities, restoring values to the city in the place of rupture which is the seafront. The empirical research is divided into two parts: the first concerns the port waterfront and its evolutionary dynamics in relation to the urban surroundings; the second examines the potential social, economic and landscape implications that the redevelopment of the waterfront could have.

## **The Salerno Waterfront: from an open space experience to the possibility of sustainability**

### **Salerno Waterfront and coast areas**

Salerno and its port area occupies a central position in southern Italy and in the Mediterranean, as it plays an important role for the Italian maritime economy and for the industrial and commercial system of the Campania area. The waterfront is the traditional location of many continuing and changing activities due to its proximity to the port area and the maritime station (Iovino, 2002; 2015; 2016a, 2016b; 2016c).

It represents one of the most active productive realities and was one of the 319 European ports the European Union designated as important in 2013. Salerno city is attempting to create an integrated strategy between the required port development and implementation and urban growth.

The multiple innovations that have followed in the instance of Salerno have regenerated the contact between the city and the port. The rehabilitation entailed rearranging traffic lanes around the neighborhood. Commercial activity near the waterfront will be relocated, as will pavement restoration work. In addition, work was done to alter the maritime barrier that protects the coast.

Concerning the last section of the waterfront, the measures concern a change in the road route to Libertà Square (Piazza della Libertà), as well as the addition of places for activities and shopping, as well as a recalculation of the boundaries between port sectors and waterfront.

The city of Salerno insists on the seaside coastal strip, which represents the union of the port, tourist, and commercial souls of Salerno. Previous efforts have included the rehabilitation of the two squares along the existing waterfront, Libertà and Concordia. The square "Libertà" has recently completed at the end of an extended procedure, is at the core of the following paper and discussion. However, this square should be considered a communication hub connecting two sectors of the city that do not communicate with one another. Also, the square's redevelopment incorporated architectural initiatives reminiscent of classical structures (Poli, 2011; Provincia di Salerno, 2012).

The square “Libertà” was conceived in 2007 and designed by Ricardo Bofili<sup>1</sup>. The construction period began in 2011, beginning with the privately built "Crescent" complex, which was immediately in the focus of complex legal difficulties, first from an environmental and administrative standpoint, and then from a legal perspective. These administrative issues were resolved ten years later, corresponding with the completion of the works in 2021 and the opening in 2022. As previously mentioned, as delimited before the seafront, the waterfront and the square “Libertà” renovation intervention started from the building called "La Mezzaluna", considered a disturbing element for the city, due to the perception of the landscape and not coherent with the architectural rest of the city, both for the geographical verticality of Salerno, for the presence of the maritime station and the nearby historic centre.

The municipal urban plan from 2006 and its variation from 2013 are the most recent urban planning instruments that identify this as the main area for growth, or the "new urban frontier," for the city (Comune di Salerno, 1994; Comune di Salerno MBM Arquitectes, 2005; Censis Fondazione Sichelgaita, 1999)

The new restoration interventions of the square, the building, and the area were made possible thanks to a recent financing of 20 million euros from the PICS program with POR Campania FESR 2014 2020 funds and with the changes in the project, thus the task of revitalizing the city's image and creating an economic, social, and cultural context capable of highlighting regional uniqueness and attracting investments. The city's redevelopment is centered on this vision or notion of the city, as defined by the city of Salerno's Municipal Urban Planning Document. Figure 1 identifies the three potentially conflicting areas in the regeneration of a Salerno waterfront, which considers the three levels: land, waterfront, seaside. From 2007 to 2011, the waterfront project underwent changes and expansions. Numerous previous planning hypotheses, beginning with the project proposed by Bohigas 1994 and then modified in 2004, have focused on the extension of the beach, the restoration and the construction of underground car parks, the construction of a square on the water (of various sizes and shapes depending on the various versions proposed). The initial plan included the reconstruction of the Santa Teresa beach, which lies adjacent to the shoreline. The final project of Salerno's waterfront regeneration involves Santa Teresa, a prominent location that has decayed into a run-down neighborhood over time.

The intervention on the Santa Teresa beach entails modifying the resistive cliff, which lies at the corner between the two beachfront sides of square Libertà, resulting in an extension of roughly 115 meters, at a cost of 1.7 M €.



Figure 1 | Waterfront redevelopment project and functional area, elaboration of author source Municipality of Salerno

The global project of the Salerno waterfront prior to 2021 in the final stages of definition, in addition to the restyling of Santa Teresa, envisaged the creation of a large semicircular square, known today as Piazza della Libertà, conceived as a panoramic terrace overlooking the sea and a monumental gateway to access the city.

<sup>1</sup> <https://www.comune.salerno.it/novita/nasce-piazza-della-liberta-cambia-la-storia-di-salerno>

Other commercial activities (bars, restaurants, shops) are in the gap between the square - slightly raised - and the level of the tourist port, where it is possible to walk.

Since 2009, the year in which the model of the project known as "Sea Front" was publicly presented, controversies and disagreements have emerged which have caused a delay in the execution of the work. The result of the project, however, is still ambiguous today, as the economic activities would be able to satisfy the functional activities of the place, but it puts the waterfront in a perspective of profit-oriented urbanization (Troisi, 2013).

### **The social dimension of Salerno waterfront regeneration**

The interventions' goal is to "restore the relationship between the city and the sea" enabling to act, through joint planning, on works at sea, on the waterfront, on "hinge" regions, on city redevelopment, supporting the city's maritime vocation related to commercial and pleasure port facilities.

The necessity to activate processes in cities demonstrates the significance of regeneration. Too frequently, the territory is involved in projects with aims that are insufficient to meet the demands or interested parties stymie development processes. Sometimes some projects do not yet consider important social dimensions in urban regeneration evaluation, such as geographical inclusion and sharing of the urban fabric in vulnerable or conflict areas, but the spaces often promoted by redevelopment projects are separated, causing a rupture between man and the city. Many urban waterfronts in Italy and elsewhere have experienced such contrasting outcomes. Regeneration causes indirect and direct effects, including emissions for the construction phases, changes in roads, citizens' acceptance, involvement, and improvement of the perception of the landscape. The direct (or indirect) effects of waterfront regeneration on the image of the place (coastal city, lake city, river city), on social equity (waterfronts as areas of public housing and gentrification), underline how waterfronts are often strategic places for urban development, and this was the case of the Salerno coast (Frassetto, 1989; Greco, 2013; Greco 2009).

For this case study, the Salerno waterfront, we want to bring out the social dimension of urban regeneration, of collective inclusiveness with the territory and with citizenship. Regeneration is not intended only as the redevelopment of a place and the possibility of increasing the quality of life in that place. What we would like to bring out is an even deeper dimension of the reconquest of a place and its identification, but to do with the latest principles of urban social justice and inclusiveness. In the specific case of the Salerno waterfront, it reopened the city's dialogue with the port area and the connection with areas with different functions, once denied to citizens, and places where citizens only went for main reasons. Today, thanks to the opening of Piazza della Libertà and its redevelopment, citizens can choose to live the waterfront while participating in the adjacent port activities, to be able to extend their view of the landscape towards an area considered "inferior", and to support the landscape of the sea, that of the maritime station and that of port operations, bringing Salerno closer to the Nordic European waterfronts, where many productive and port activities are inside the city and close to the urban centre. Some theories of spatial justice and inclusiveness in transport consider it a duty for citizens to move without giving up. In this case, the waterfront, reopened with the square, allows you to have both a 360° view of the city, but also to be able to restore this very right to feel at home near the port.

The urban choice to identify and share projects in a consolidated area such as Salerno relates to an economic, spatial and developmental morphology. The regeneration scenario integrates the different parts in harmony, the demolition of the structures in a state of decay, incompatible with the new urban and coastal fabric, the redevelopment of the beach of Santa Teresa, the reconversion of the industrial structures. Libertà Square, exploiting the surrounding elements and their past roles, was conceived as a terrace overlooking the landscape and the city. The opening of the view allows the rediscovery of perception values hidden by the previous state of conservation of the seafront. The opening of the new project has a potential function that tells a previous story of Salerno, and then interrupted as in other port cities.

The design of urban waterfronts has garnered considerable interest from both the public and numerous interest groups. What are the actual motivations and goals? Whom are the plans intended for? What sort of social or environmental effects will the plans have?

The central point of the regeneration is Libertà square and the perception of users that triggers the waterfront. The sustainability objectives (Asvis, 2019) propose an inclusive city, well-being, and equal justice for the use of public space. The usage of a space is related to the ideals of perception and usefulness; without these aspects, the community does not profit from the work, and the work risks becoming a lifeless object devoid of functionality and places.

Following the 10 recommendations for sustainable shoreline development (Bruttomesso & Moretti, 2010), this paper suggests considering in numerous directions of social dimension for waterfront. The first issue is

environmental, as the area is prone to extreme maritime occurrences. The second is one of exclusion, with the potential of becoming a zone reserved for activities that are not accessible to everybody. The third issue is the risk of economic development, which might change an open space into an empty space.

Concerning the environmental sector, the Land Use and Building Decree (1999)<sup>2</sup> defines environmental consequences as both direct and indirect effects on:

- the environment and living circumstances of people;
- flora and wildlife, biodiversity, and natural resources;
- regional and community structure, community, energy economy, and traffic;
- townscape, landscape, cultural heritage, and built environment; - water, air, and climate;

Table 1 lists the 10 principles adapted for the context of the Salerno waterfront and proposes to identify which of these are fundamental for the Salerno waterfront according to 4 dimensions (social justice, climate change, social value of the waterfront, economic development). These 4 dimensions are proposed in this paper for the case of study. The criteria to rate the 10 principles according the 4 dimensions are *high relevance*, *moderate relevance*, *few relevance*, describing if the 10 principles are currently explained in the intervention projects concluded in the 2022.

Table I | Consistency between 10 sustainability principles of the waterfront with social values.  
Source: author elaboration on Bruttomesso & Moretti, 2010

	Social Justice	Climate change	Social value	Economic aspects
1. ensure environmental integrity	●	●	□	●
2. integrate the foreshore into the surrounding urban area	□	●	□	
3. protect cultural and historical identity		●	●	○
4. ensure a variety of applications and functions	●	○	●	□
5. ensure continuous and unlimited use of the sites	●	○	●	□
6. promote public-private partnerships (attributing planning and coordination responsibilities to the public entity)		□	●	●
7. ensure maximum citizen involvement	●	□	●	□
8. take a long-term perspective (not influenced by current economic conditions or personal preferences)	○	●	●	●
9. make change open and flexible in planning.	●	●	●	●
10. discuss global experiences and motivate	●	●	●	□

Legend for table I: ● high relevance, ○ moderate relevance, □ few relevance

### The dialogue between the waterfront with the territory and social values

The port's quayside is characterized by tree-lined streets and green spaces (Figure 1), square-shaped sections in some regions, canal-view junctions that serve as gathering and socializing spots, and an amphitheatre at the end. A vast green park will eventually link the port town to the city.

This study on Salerno's waterfront explores the relationship between current environmental goals and waterfront regeneration, highlighting the necessity to follow the environmental goals as well as those of inclusion, well-being, and social value. The waterfront respects technical-economic sustainability through technical interventions such as the construction of the breakwater to conform to the technical standards of civil and maritime engineering while keeping the view of the sea. The area next to the square is also developed on several levels, to soften the levels and loosen the paving to create geometric harmony and not weigh down the "ground" part. The junctions facing the canal are a meeting and socialization point, continuing with an amphitheater and artistic functions. The next principle is that of economic sustainability, achieved through financing and present in the project's programmatic plan. The principle of sociability, however, considers the potential impacts that the infrastructure has on citizens. The waterfront, as a regeneration process, is seen as a work from an urban point of view, but also as a principle of urban and collective transformation. The creation of new spaces shifts the centre of gravity of Salerno towards an area located at its end (where square Libertà is currently located).

The waterfront triggers further factors starting from regeneration which recall the social and inclusive value of the intervention, highlighting the need to better consider the social value of the Salerno waterfront.

<sup>2</sup> <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990895.pdf>

Together with the 10 principles (Bruttometto & Moretti, 2010), the 4 dimensions of the environmental sustainability (Land Use and Building Decree) of the waterfront, The Table II has been created, which shows the sectors in which the waterfront is functional and has an effect, as well as the variables that are missing or identified as a result of urban regeneration and are being pursued by projects or are still absent. The territorial rebalancing of such an extensive area highlights the comparison of the missing factors and those found in described in Table II.

Table II | Comparison of ex-ante and ex-post values by waterfront regeneration

Sectors	Missing factors	Found factors
Access and activities	accessibility	proximity
	walkability	liveability
Resources and identity	valorisation of landscape	landscape perception
	space availability	open spaces
Environment	land connection	port areas and waterfront continuity
	air quality	reduction of emissions
Climate change	impacting materials, stagnant water, sea level hazard	green paths, wet and shady areas
Social values	social groups exclusion	integration of communities
	project top-down approach	participation in regeneration process
	non-continuous delimited areas paths,	continuity of spaces, improved mixité

Distinct impact categories could be examined in social analysis of waterfront in accordance with this paper goal. The interests and viewpoints of the parties concerned will determine the extent of water “correlation” and any potential effects. According to the social values, Communities that perceive waterside regions as a public resource are concerned about its quality and exploitation, even if they do not directly use or benefit from it. These types of users are more likely to use a river as a recreational area and natural resource. According to societal principles, citizens who live, work, close the waterfront site are connected to waterside regions for housing, industry, commerce, transportation, and a variety of leisure and recreational services.

According to Tables I-II, Salerno's waterfront redevelopment project in a metropolitan area provides an open discussion to determine whether or not redevelopment has occurred while taking into account social values and how they interact with industrial, commercial, and historical values. As conclusion of Table II, there are six basic themes into which waterfront rehabilitation programs can be classified based on their principal goal according to Breen and Rigby (1996):

1. commercial
2. cultural, educational, and environmental
3. historic waterfront
4. waterfront for enjoyment
5. waterfront for industry
6. waterfront for residence

The six functions complete the vision of the waterfront by reducing the function in its current state and placing it on the level of accessibility and social justice of the waterfront. The six points are adequate to identify the points of social renewal of the waterfront, which in the case of Salerno are identified in areas called “A, B and C”. The area “A” is the reconnection with the port area with the waterfront and the station

sea “Stazione Marittima” designed by Zaha Hadid; the area “B” is the creation of a liveable place in Libertà square, the area “C” is the reconnection between the upper area and the historic centre with areas “A and B” (Figure 2). The activated walkability and inclusion-connection paths are highlighted in red, demonstrating how formerly excluded places become part of the community and all directions are respected. The red routes show the territorial recovery of an area of the city which, following the principles listed above, restores the social justice of the territory to the private citizens of their own city at the waterfront. The areas “A and C” were not in communication, limiting the citizens the living possibility of waterfront to physical obstacles and lack of access. The commercial functions in area B allow the creation of many further dimensions and reality between the three areas A, B and C, in connection with the right part of the existing waterfront. The vertical connection of area B allows to connect an area that could only develop horizontally, with the historic center of Salerno.



Figure 2 | Areas reactivated from the Salerno waterfront, elaboration by the author on a source from the Municipality of Salerno

## Conclusions

The goal of this article was identification of social values and equity of Salerno's waterfront based on recent regeneration. In the land use planning the waterfront regeneration is still lack of understanding the role and content of social equity, in accordance with the environmental requirements of transitions.

With this contribution we want to strengthen the perspective according to which the waterfront can be a tool for promoting social inclusion, and that the measures implemented to encourage citizens to use the territory, rather than merely for tourism, are mainly for the general liveability of the waterfront. The social dimension of the urban waterfront refers to different ways of living and experiencing the port area. One point of view to look at the social impact of the waterfront is to establish the link with the waterfront-city and therefore with the water-dependency of Salerno. For Salerno, users and waterfront-independent uses can be established based on different waterfront-dependent use of city areas. These dimensions enter relation with the dimensions of the waterfronts and with the principles of sustainability. This article does not aim to show regeneration, but to understand how regeneration can trigger participation phenomena and increase the sense of perception of the environment, as well as the liveability of the coastline, in a functional way of the city and not as a detached, functional arm to serve the maritime or transit station.

This analysis clearly demonstrates a stronger rise in knowledge among planners, decision makers, and the community, as seen by the project's remarkable, troublesome procedural iteration. Furthermore, the waterfront is still a political-economic role, and the social impacts follow the principles of technical-economic feasibility. In the design models there is not yet an indicator relating to the value of the social justice of the waterfront, and to measure how the city changes with the re-established paths and which areas are more activatable (Centola, 2001).

## References

- Bohigas B., Martorell J., Mackay D., Puigdomènech A., Capdevila O. (1994). Salerno. Nuova coscienza di identità, nuova esigenza di urbanità, Salerno.
- Bohigas O. (2004), *Contra la incontinenca urbana. Reconsideración moral de la arquitectura y la ciudad*, Electa-Grupo Editorial Random House Mondadori, Barcelona; trad.it. *Contra l'incontinenza urbana. Riconsiderazione morale sull'architettura e la città*, Gangemi, Roma, 2008.
- Bruttomesso R. (a cura di, 1993), *Waterfronts. A new frontier for cities on water*, Edizioni Città d'acqua, Venezia.
- Bruttomesso R., Moretti M. (2010), "Città-porto e riqualificazione del waterfront: evoluzione e scenario di una strategia vincente", in Savino M., op. cit., pp. 18-27.
- Bruttomesso R. (a cura di, 1999). *Water and industrial heritage : the reuse of industrial and port structures in cities on water*, Marsilio, Venezia.
- Censis Fondazione Sichelgaita. (1999), *Salerno città europea: analisi e previsioni per il nuovo piano della città*. Rapporto finale, Salerno.
- Centola L. (2001), *Salerno. Guida alla città del futuro*, Casino Sociale di Salerno, Salerno.
- Comune di Salerno (1994), Documento urbanistico programmatico, Salerno.
- Comune di Salerno MBM Arquitectes. (2005), *Piano Urbanistico Comunale*. Relazione illustrativa, Salerno.
- De Luca V. (1999), *Un'altra Italia tra vecchie burocrazie e nuove città*, Laterza, Roma-Bari
- European Environment Agency (2006). Urban sprawl in Europe. The ignored challenge, Copenhagen
- Frassetto R. (edited by, 1989), *Impact of sea level rise on cities and regions : proceedings of the first international meeting cities on water*, Venice, December 11- 13, 1989, Marsilio Editori, Venezia
- Giovinazzi I., Moretti M. (2009), "Città portuali e waterfront urbani: trasformazioni e opportunità", in *TEMA*, vol. 2(3), ppt 7-16
- Greco I. (2013), "Ports and Urban Transformation: A Comparative Analysis on Project Basis: The Case of Taranto and Naples", in Computational Science and Its Applications – ICCSA 2013. ICCSA 2013. Lecture Notes in Computer Science, vol 7974. Springer, Berlin, Heidelberg.
- Greco N (2009) La città e i suoi mari. Il waterfront tra sostenibilità e governance. Franco Angeli, Milano
- Iovino G. (2002), *Riqualificazione urbana e sviluppo locale a Salerno. Attori, strumenti e risorse di una città in trasformazione*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Iovino G. (2015). "L'Italia consumata. Configurazioni e tendenze del land take", BSGI, fasc. 4, pp. 491-514.
- Iovino G. (2016a), "La rigenerazione del waterfront nelle città marittimo-portuali. L'esperienza di Salerno", in *BOLLETTINO DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA DI CARTOGRAFIA*. Vol. 157. Pag.41-52
- Iovino G. (2016b), *Waterfronts as Commons? On the redistribution effects of urban regeneration project. Social practices and local public choice in a case study in Southern Italy*, in Aa.Vv. (2016), *Commons/ Comune*, Società di studi geografici. Memorie geografiche NS 14, pp. 79 -87.
- Iovino G. (2016c), "Spazio pubblico e mobilitazioni locali nei processi di rigenerazione urbana", in Leonori M., Testa P. (a cura di, 2013), *La città oltre lo sprawl. Rendita, consumo di suolo e politiche urbane ai tempi della crisi*, Citalia, Roma.
- Mei P. (2022), "Il tema del waterfront come occasione di rigenerazione urbana. Il modello di Hafencity ad Amburgo", in Iacomoni A. (a cura di), *PAESAGGI D'ACQUA* Franco Angeli, Milano, pp. 129-137.
- Oriana Giovinazzi (ed, 2007). *Città portuali e waterfront urbani: ricerca bibliografica*, Editore Centro internazionale città d'acqua
- Poli D. (a cura di, 2011), *Il progetto territorialista. Città, Territori, Progetti*, Contesti, n. 2, Rivista del Dipartimento di Urbanistica e Pianificazione del Territorio, Università degli Studi di Firenze.
- Provincia di Salerno (2012), Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, Salerno.
- Russo M. (2011), *Il progetto urbano nella città contemporanea. L'esperienza di Salerno nel panorama europeo*, CLEAN, Napoli.
- Savino M. (a cura di, 2010). *Waterfront d'Italia. Piani, Politiche, Progetti*, Franco Angeli, Milano.
- Troisi G. (2013), *La grande Muraglia nel porto di Salerno*, Controcorrente, Napoli.
- Vallega A. (1992), *The Changing Waterfront in Coastal Area Management*, Ocean Change Publications, Milano.
- Zunica Marcello, Federici P R. (1993), *Lo Spazio Costiero Italiano Problemi Di Crescita, Sensibilita' Ambientale*. Atti Del Convegno Della Societa' Di Studi Geografici, Firenze, Dicembre 1993. Firenze: [S. N.], 1995. Print.

### **Sitography**

Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile (2019). L'Agenda 2030 dell'Onu e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. From UN SDG Report 2019: [www.un.org/sustainabledevelopment/progress-report/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/progress-report/) Centro Regionale di Informazione delle Nazioni Unite (Unric)

[www.unric.org/it/agenda-2030](http://www.unric.org/it/agenda-2030)

Minister of the Environment, Land Use and Building Decree. Issued in Helsinki, September 10, 1999.

<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990895.pdf>

Pavia R., di Venosa M. (2012), Waterfront. Dal conflitto all'integrazione/From conflict to integration, ListLab

<https://portusonline.org/waterfront-dal-conflitto-allintegrazione-from-conflict-to-integration-2/>

### **Copyright**

Le informazioni riguardo eventuali copyright dovranno essere incluse alla fine del documento dopo i ringraziamenti e la bibliografia. Nel caso di difformità del paper rispetto al presente template sarà richiesto all'autore di apportare le modifiche necessarie per uniformare il documento al template.

# L'approccio partecipativo nella progettazione di spazi aperti interessati da interventi infrastrutturali per la mobilità pubblica

## Michelangelo Fusi

Università degli studi di Brescia  
DICATAM - Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e Matematica  
*michelangelo.fusi@unibs.it*

## Michela Nota

Università degli studi di Brescia  
DICATAM - Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e Matematica  
*m.nota@unibs.it*

## Michela Tiboni

Università degli studi di Brescia  
DICATAM - Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e Matematica  
*michela.tiboni@unibs.it*

### Abstract

I processi di governo del territorio sono sempre più orientati verso il raggiungimento di obiettivi di resilienza climatica e sociale, attraverso piani in grado di essere efficaci per far fronte alle emergenze ambientali. Per rispondere a questa necessità il Comune di Brescia ha approvato nel giugno 2021 la Strategia di Transizione Climatica (STC), declinata nel progetto “Spazi Attivi” avviato da Urban Center Brescia. Il progetto costituisce un percorso di ascolto e coinvolgimento dei cittadini, con lo scopo di selezionare, co-progettare e co-gestire alcuni spazi aperti urbani, in chiave di aggregazione sociale e di adattamento al clima che cambia. La realizzazione di questi interventi avverrà tramite l'approccio dell'urbanistica tattica, che consente di testare, modificare e riprogettare spazi e soluzioni urbane con realizzazioni rapide e sperimentali. Tale approccio metodologico può essere di ispirazione anche per la progettazione degli spazi di pertinenza di un nuovo servizio di mobilità sostenibile di futura realizzazione a Brescia (la linea tranviaria T2 Pendolina-Fiera).

**Parole chiave:** governance, transport & logistics, public spaces

### 1 | La Strategia di Transizione Climatica del Comune di Brescia

Il bando Call for Ideas Strategia Clima è pubblicato a partire dal 2019 da Fondazione Cariplo nell'ambito del progetto F2C – Fondazione Cariplo per il Clima. Obiettivo della call è sostenere progetti di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico tramite strumenti strategici e politici a livello locale. Il comune di Brescia ha partecipato al bando nel 2020 (delibera 315/2020) presentando il progetto *Un Filo Naturale - Una comunità che partecipa per trasformare la sfida del cambiamento climatico in opportunità*. La stesura del progetto è stata portata avanti in parallelo con lo sviluppo della Strategia di Transizione Climatica (STC) del comune di Brescia, approvata un anno dopo (delibera 52/2021). *Un Filo Naturale* include lo sviluppo di 30 azioni di adattamento, mitigazione, partecipazione e coinvolgimento della comunità, secondo una programmazione di medio e lungo periodo integrata con gli strumenti pianificatori generali e settoriali del Comune. L'obiettivo è di ridurre le emissioni di gas climalteranti, migliorare la gestione del rischio e delle criticità, l'aumento del capitale naturale e della capacità resiliente. Il progetto consiste in 30 azioni di adattamento, mitigazione, partecipazione e coinvolgimento della comunità, secondo una programmazione di medio e lungo periodo che si integra e dialoga con l'insieme degli strumenti pianificatori e programmatici generali e settoriali del Comune.

Il progetto mira a rispondere a tre bisogni principali della città. Il primo è il contrasto al fenomeno delle ondate di calore, della siccità e della perdita di biodiversità, puntando a fare di Brescia una “città oasi” migliorando il microclima e la biodiversità urbana. Il secondo è far fronte agli eventi piovosi estremi realizzando una “città spugna”, rendendo Brescia più permeabile e in grado di smaltire in sicurezza le acque meteoriche. Il terzo è andare incontro al bisogno di socialità e consapevolezza ambientale dei cittadini, migliorando la “città per le persone” con spazi pubblici più belli e vivibili. Le azioni di coinvolgimento e

partecipazione rappresentano un fattore fondamentale per creare comunità resilienti che, portando attenzione sui bisogni del territorio, accrescono la propria consapevolezza sui temi del cambiamento climatico partecipando alla progettazione degli interventi di miglioramento del microclima urbano

## 2 | Metodologia

### 2.1 | Il caso studio: il progetto “Spazi Attivi”

Coerentemente con gli obiettivi di attivazione e coinvolgimento della cittadinanza delineati dalla Strategia Transizione Climatica, Urban Center Brescia ha avviato “Spazi Attivi” un percorso di ascolto e coinvolgimento dei cittadini nell’ambito degli interventi di riqualificazione urbana in chiave resiliente. L’Urban Center è un ufficio comunale che si occupa, con approccio interdisciplinare, di ricerca, comunicazione e progettazione partecipata sui temi che riguardano la città e il territorio, costituendo in questo ambito un’interfaccia tra amministrazione e i cittadini. “Spazi Attivi” è stato sviluppato con il contributo dei consigli di quartiere e delle associazioni cittadine, con lo scopo di selezionare, co-progettare, riqualificare e co-gestire alcuni spazi aperti urbani, in chiave di aggregazione sociale e di adattamento al clima che cambia. Il progetto punta al coinvolgimento creativo dei cittadini con azioni di sensibilizzazione ai temi del cambiamento climatico e interventi di urbanistica tattica. Al centro del processo viene posto l’apporto della comunità locale, rendendola parte attiva nella rigenerazione degli spazi urbani, attraverso processi in cui i partecipanti individuano le aree, le selezionano, le studiano e propongono gli interventi di adattamento e mitigazione climatica.

### 2.2 | L’approccio: l’urbanismo tattico

Per la rigenerazione delle aree scelte, il progetto “Spazi Attivi” prevede trasformazioni di tipo temporaneo tramite l’approccio dell’urbanismo tattico. Una modalità sempre più sperimentata dalle amministrazioni per rispondere più rapidamente alle necessità, in continuo mutamento, della società, inaugurando una nuova stagione della disciplina urbanistica in cui la figura del pianificatore è destinata a cambiare (Talia, 2016). Tale metodo affronta le sfide a livello di quartiere, mirando a migliorare l’ambiente urbano attraverso l’implementazione di diverse strategie. In particolare, si concentra sull’interazione con lo spazio pubblico coinvolgendo attivamente la comunità (cfr. § 2.3), adottando interventi temporanei ed economicamente vantaggiosi. Questa pratica è assunta da vari attori nella scena urbana, inclusi il governo locale, società private, organizzazioni no-profit, gruppi di cittadini e anche singoli individui (Lydon, Garcia, 2015).

L’urbanismo tattico si basa quindi su un processo iterativo, sull’uso efficiente delle risorse sfruttando le potenzialità nascoste nell’interazione sociale, ed è una risposta dal basso al tradizionale processo di pianificazione delle città. È un approccio utile sia per i cittadini, che hanno l’opportunità di riappropriarsi (o riprogettare) parte dello spazio pubblico, che per le amministrazioni pubbliche, che possono testare soluzioni di trasformazione urbana in tempi brevi a basso prezzo, con il consenso della società civile. L’urbanismo tattico riveste un ruolo cruciale anche in “Spazi Attivi”: insieme agli obiettivi di adattamento al cambiamento climatico e di attivazione della comunità, il progetto mira a sperimentare nuove idee in tempo reale considerando la città come un laboratorio di creatività.

### 2.3 | Lo strumento: la partecipazione

L’urbanismo tattico nasce come iniziativa di base promossa spontaneamente dalla cittadinanza, sviluppandosi poi, nel corso del tempo, come uno strumento impiegato anche dalle amministrazioni stesse. E anche il progetto “Spazi Attivi” prevede, per la trasformazione delle aree scelte, processi di progettazione partecipata. Tale approccio prevede il coinvolgimento dei cittadini al fine di garantire che il prodotto finale incontri i loro bisogni. Si tratta di un fattore chiave per affrontare la crisi climatica: oltre a prendere in considerazione le soluzioni tecnico-ambientali, il percorso partecipato rende i cittadini consapevoli dei benefici del progetto coinvolgendoli attivamente (Fassi, 2020). Lo spazio pubblico diventa così un bene comune, da un lato sensibilizzando coloro che hanno partecipato al processo di progettazione sui temi del cambiamento climatico, dall’altro consolidando la comunità creando un senso di appartenenza allo spazio comune e, in senso più ampio, di cura e rispetto di ciò che è bene comune. In “Spazi Attivi” piccoli progetti di trasformazione urbana in chiave di resilienza climatica sono il punto di partenza per attivare un cambiamento più ampio della comunità.

“Spazi Attivi” è diviso in diverse fasi dove i partecipanti, attraverso processi di ricerca-azione, individuano le aree, le selezionano, le studiano e propongono gli interventi di adattamento e mitigazione climatica. Gli incontri attraverso cui è iniziato il processo partecipativo, si sono svolti tra maggio e giugno 2023, e hanno

portato ad individuare aree pubbliche dismesse, sottoutilizzate o problematiche che verranno trasformate in “Spazi Attivi”, tramite una riqualificazione urbana in chiave di resilienza climatica e sociale. La raccolta delle idee e delle aree candidabili è avvenuta attraverso laboratori con la cittadinanza che hanno presentato 56 proposte. La fase di analisi delle diverse proposte si è articolata in più momenti e ha permesso di selezionare le aree più idonee dove realizzare la progettazione partecipata. Vista la numerosità delle proposte ricevute e il valore delle stesse, il processo è risultato delicato e complesso, necessario tuttavia alla selezione delle 2 aree più adatte ad accogliere le attività previste e a rispondere agli obiettivi del progetto.

### 3 | L’approccio dell’urbanismo tattico applicato al campo dei trasporti

#### 3.1 | Il tram T2 a Brescia

Contestualmente a “Spazi Attivi”, e coerentemente con l’obiettivo di una città più vivibile e sostenibile contenuto nel Piano di Governo del Territorio del Comune di Brescia (PGT), la città è impegnata in un progetto di potenziamento del trasporto pubblico tramite la realizzazione di una nuova linea tranviaria. La linea, nota come T2 Pendolina-Fiera, vede la sua genesi nella variante del PGT del 2016, in cui sono state individuate due “linee di forza” del trasporto pubblico ad integrazione della metropolitana leggera esistente. Successivamente, il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) del 2018 ha approfondito l’idea, portando alla progettazione di una linea che attraverserà la città da nord-ovest a sud-ovest, servendo con un percorso a ferro di cavallo quartieri ad oggi non raggiunti da un sistema di trasporto pubblico di massa. Interscambiando con la metropolitana e con la stazione ferroviaria, la linea costituirà parte di un interconnesso sistema su ferro che coprirà tutti i quadranti cittadini, trasportando a regime oltre 12 milioni di passeggeri l’anno (stime PUMS 2018). Tale proposta costituisce un ambizioso obiettivo per una città di medie dimensioni e potrebbe diventare una *best practice* internazionale per la sostenibilità urbana (Di Vita, 2020). Essa è il risultato di un dialogo bidirezionale in cui PGT (che definisce la strategia generale) e PUMS (che programma gli interventi sul tema della mobilità) sono inseriti all’interno di un processo amministrativo continuo. Il 99% dei costi di realizzazione preventivati (359 milioni di euro) sono coperti da un finanziamento del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile (D.M. 464 del 22/11/2021), ottenuti dal Comune partecipando al Bando per il Trasporto Pubblico di Massa previsto della Legge di Bilancio 145/2018. Mentre il grosso del finanziamento richiesto è necessario per coprire i costi di infrastrutture e mezzi (254 milioni), una cospicua parte (39,2 milioni) è invece destinata al *restyling* degli spazi pubblici attraversati dal tram<sup>1</sup>.

#### 3.2 | Le fermate del trasporto pubblico, interfaccia tra cittadini e servizi

All’interno della pianificazione dei trasporti, il tema delle fermate e degli spazi pubblici ad essi connessi è fondamentale ed è strettamente correlato alla pianificazione urbanistica (Tira, 2011). Il posizionamento e l’organizzazione delle fermate sono fattori fondamentali per garantire una certa attrattività del sistema di trasporto collettivo (Tiboni, Maternini, 2021), poiché è presso la fermata che il cittadino valuta l’accessibilità al trasporto pubblico (Maternini, 2009). La corretta progettazione delle fermate consente quindi di servire il maggior numero possibile di passeggeri. Per raggiungere questo obiettivo è necessario disegnare spazi pubblici che rispondano realmente alle esigenze dei cittadini, considerando la necessità di fruibilità degli spazi da parte di tutte le categorie di utenza, bambini e anziani in primis (Tiboni, Rossetti, 2012). Progettare per l’utente debole incrementa il comfort e la sicurezza per tutti gli utenti (Tira, 2015). Implementare processi di partecipazione per la progettazione delle fermate del trasporto pubblico permette quindi di disegnare spazi pensati per i cittadini che effettivamente gli utilizzeranno. Con l’approccio dell’urbanismo tattico nel ridisegno degli spazi di pertinenza delle fermate del trasporto pubblico è quindi possibile bilanciare una prassi consolidata che vede il settore dei trasporti caratterizzato da pochi interventi significativi, attuati da soggetti unitari spesso pubblici, quando invece la città è costruita da micro-trasformazioni attuate da soggetti spesso privati (Tira, 2015). La città di Brescia può costituire un laboratorio su questo fronte, forte dell’esperienza acquisita nel campo sia della progettazione partecipata (grazie a “Spazi Attivi”), sia dell’integrazione tra pianificazione dei trasporti e pianificazione urbanistica (vedasi la sinergia tra PGT e PUMS).

---

<sup>1</sup> Questo punto è ritenuto molto importante dall’amministrazione comunale, come più volte sottolineato durante la presentazione alla cittadinanza del progetto del tram (Brescia, Auditorium San Barnaba, 28 marzo 2022). In quell’occasione, Carlo Scarpa (presidente di Brescia Mobilità) ha affermato che «il tram servirà come occasione per ripensare e rigenerare ampie porzioni di città», mentre secondo Federico Manzoni (assessore alla mobilità), «grazie alla convergenza delle scelte urbanistiche e stradali, sarà possibile coinvolgere un perimetro di intervento ancora più ampio».

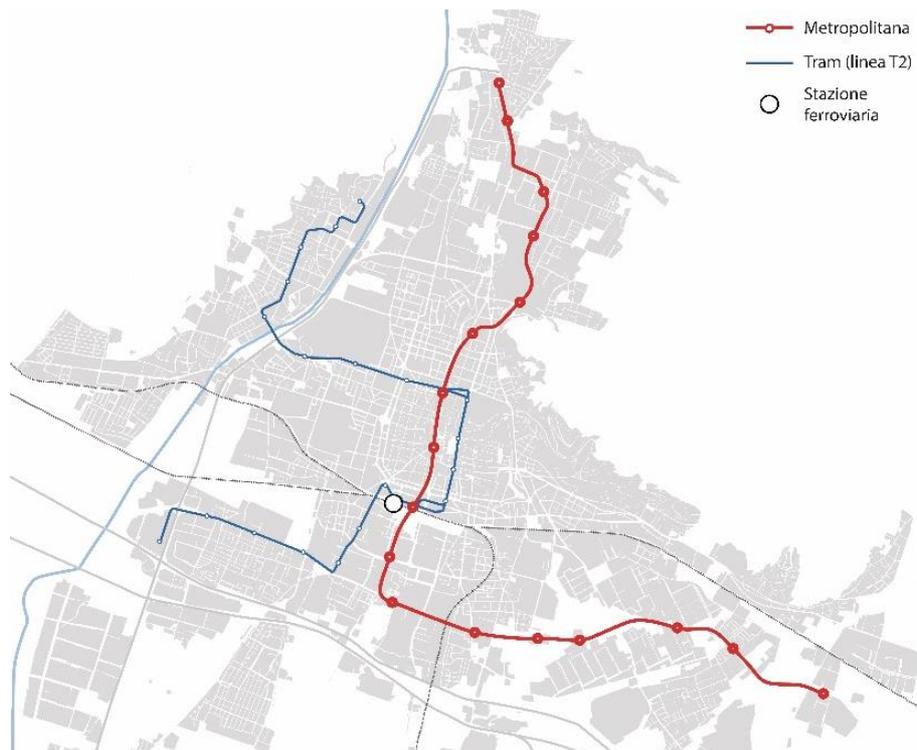


Figura 1 | Tracciato della linea tranviaria T2 a Brescia.  
Fonte: elaborazione degli autori

#### 4 | Considerazioni finali: limiti e vantaggi dell'approccio proposto

Alla luce delle precedenti considerazioni emergono potenziali vantaggi – ma anche i limiti – dell'applicazione dei metodi dell'urbanismo tattico e della partecipazione nella progettazione delle fermate del trasporto pubblico. È importante premettere che, in campo trasportistico, il tema degli spazi pubblici di pertinenza delle fermate è uno dei pochi aspetti in cui è possibile applicare l'approccio proposto. La pianificazione dei trasporti è infatti un processo essenzialmente tecnocratico, che prevede fasi di raccolta dati, generazione di alternative, analisi modellistica, valutazione economica (Willson, 2001). Inoltre, anche all'interno del campo di applicazione proposto, il ricorso all'urbanismo tattico è fortemente ridotto dalla presenza di un impianto fisso (i binari del tram) che non è possibile modificare in tempi ridotti e a basso costo. Nonostante questi vincoli è possibile agire su elementi quali i percorsi di accesso alla fermata, eventuali barriere architettoniche, arredo urbano (pensiline, panchine, totem informativi). In sostanza, attraverso l'urbanismo tattico, questi elementi caratterizzanti lo spazio pubblico possono essere sperimentati e sottoposti a verifica e valutazione. In termini più generali, il metodo proposto può portare effetti benefici in almeno due aspetti. Il primo è quello di stimolare i cittadini a vivere gli spazi che loro stessi hanno progettato. Una maggiore vitalità degli spazi attinenti alle fermate comporta anche maggiore sicurezza. In secondo luogo, tramite i processi partecipativi è possibile rafforzare la conoscenza dei cittadini e sensibilizzare al tema dell'adattamento e della mitigazione ai cambiamenti climatici. Tutti questi risultati si possono tradurre in un maggior uso del trasporto pubblico, e quindi in una maggiore efficienza del sistema sia dal punto di vista ambientale (riduzione del traffico privato in favore del tram) che finanziario (maggiori entrate derivanti dai biglietti). L'esperienza di "Spazi Attivi" e il progetto della linea tranviaria T2 sono all'apparenza molto diversi. Rientrano però all'interno di una comune strategia di contrasto e adattamento ai cambiamenti climatici, di cui l'urbanismo tattico costituisce uno strumento.

#### Riferimenti bibliografici

- Di Vita S. (2020), "Medium-sized cities, intermediate scales and planning. Potential processes and missing tools in Brescia", in *Ciudades*, n. 23, pp. 1-22.
- Fassi D. (2020), "Le comunità di progetto: il caso Nolo", in Ammendola J. et al., *Vuoto 2/Controverso*, Orizzontale + Atto, Roma, pp. 48-53.
- Lydon M., Garcia A. (2015), *Tactical Urbanism. Short term action for long term change*, Island Press, Washington.

- Maternini G., Foini S. (a cura di, 2009). *Tecniche per la sicurezza in ambito urbano. Volume XIII - Linee guida per la realizzazione del trasporto pubblico locale*. Egaf, Forlì.
- Maternini G., Tiboni M. (a cura di, 2021), *Ridisegno degli spazi urbani - Indirizzi metodologici e proposte attuative*. AIIT – Associazione italiana per l'ingegneria del traffico e dei trasporti.
- Tiboni M., Rossetti S. (2012), “L'utente debole quale misura dell'attrattività urbana”, in *TeMA*, n. 3, pp. 91-102
- Tira M. (2011), “L'indispensabile integrazione fra pianificazione urbanistica e della mobilità: l'esempio del transit oriented development”, in *Mterritorio*, n. 2, pp. 75-81.
- Tira M. (2015). “Verso nuove mobilità sostenibili”, in *Sentieri Urbani*, n. 16, pp. 14-22.
- Willson, R (2001). “Assessing communicative rationality as a transportation planning paradigm”, in *Transportation*, n. 28, pp. 1-31.

### **Sitografia**

Piano di Governo del Territorio del comune di Brescia, disponibile su Comune di Brescia, Aree tematiche, sezione Urbanistica

<https://www.comune.brescia.it/aree-tematiche/urbanistica/piano-di-governo-del-territorio>

Piano Urbano della Mobilità Sostenibile del comune di Brescia, disponibile su Comune di Brescia, Aree tematiche, sezione Mobilità e Trasporti

<https://www.comune.brescia.it/aree-tematiche/mobilita-e-trasporti/documenti-di-pianificazione/piano-urbano-mobilita-sostenibile>

Strategia di Transizione Climatica del comune di Brescia, disponibile su Comune di Brescia, Aree tematiche, sezione Urban Center

<https://www.comune.brescia.it/aree-tematiche/urban-center/progetto-un-filo-naturale/un-filo-naturale-una-comunita-che-partecipa/un-filo-naturale-una-comunita-che-partecipa>

# Rigenerare dal basso. L'esperienza di Foggia

**Rita Gabrieli**

Politecnico di Bari

ArCoD – Architettura, Costruzione e Design

*r.gabrieli@studenti.poliba.it*

**Giovanna Mangialardi**

Politecnico di Bari

ArCoD – Architettura, Costruzione e Design

*giovanna.mangialardi@poliba.it*

## Abstract

L'efficacia della partecipazione dei cittadini nell'ambito dei processi di pianificazione è ormai riconosciuta da molti, e risulta essere ancora oggi uno strumento di grande interesse nella costruzione di politiche urbane e territoriali condivise. Essa crea importanti interconnessioni fra la dimensione teorica del progetto e le azioni pratiche di rigenerazione urbana, limitando situazioni conflittuali e agevolando l'attaccamento e la cura ai luoghi dell'abitare. Gli strumenti della partecipazione si sono dimostrati particolarmente utili nell'ambito dei quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) caratterizzati da disagi e fenomeni di esclusione, isolamento e insicurezza. Il contributo, pertanto, investiga il caso studio pugliese del quartiere di ERP di Rione Biccari e Borgo Croci della città di Foggia (FG), oggetto di processi "interrotti" di rigenerazione partecipata. Per il quartiere in questione, negli anni, sono stati proposti, da Comune e Regione, numerosi programmi di rigenerazione. In particolare, durante la progettazione del PIRP A (Programma Integrato Riqualificazione delle Periferie) del 2007, il Comune ha somministrato ai residenti della circoscrizione un questionario composto da circa 30 domande finalizzate ad indagare, tra le tante questioni, la qualità della viabilità, la sicurezza, la condizione abitativa, i servizi e gli interventi per migliorare il quartiere. Il paper guarda criticamente al materiale raccolto (456 risposte), al fine di estrapolare informazioni circa gli esiti del metodo utilizzato e la capacità di tali informazioni di influenzare la progettazione e rigenerazione di quartieri di ERP.

**Parole chiave:** inclusive processes, strategic planning, urban regeneration

## 1 | La partecipazione come processo nei quartieri marginali

Per poter conoscere a fondo una città e poterne comprendere le questioni sociali, è necessario ascoltare la voce di chi abita i luoghi (Pomatto, Bobbio, 2007). Il coinvolgimento dei cittadini nell'ambito dei processi di pianificazione e rigenerazione risulta essere uno strumento di grande interesse per la costruzione di politiche urbane e territoriali condivise (Cernigliaro, 2010). L'inclusione sociale, articolata in modi differenti in base alla mutevolezza delle esigenze e dei contesti, si è rivelata, in alcune sperimentazioni locali, particolarmente proficua poiché ha creato importanti interconnessioni fra la dimensione teorica del progetto e le azioni pratiche di rigenerazione urbana, limitando situazioni conflittuali legate a trasformazioni territoriali non gradite e agevolando attaccamento e cura ai luoghi dell'abitare (Paltrinieri, 2020). Altra componente importante è la costruzione del senso di comunità per mezzo del riconoscimento del patrimonio materiale e immateriale, nelle funzioni e nelle tradizioni, nei luoghi e negli spazi di prossimità (Clemente, Daldanise, Giovane di Girasole, 2017).

Gli strumenti per agevolare la pianificazione dal basso e la partecipazione risultano essere particolarmente strategici nell'ambito degli interventi nei quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), proprio per la condizione in cui versa il patrimonio, per l'assenza ricorrente di servizi e infrastrutture (Di Biagi, Marchigiani, 2009) e per le fragilità socio-economiche dei residenti sempre più acute dalle poli-crisi sanitarie, energetiche e geo-politiche (Giglio, 2022). Difficoltà notevoli si riscontrano, ad esempio, nella gestione del patrimonio ERP, nell'introduzione di servizi di prossimità laddove carenti, nella risposta a disagi abitativi ormai sempre più diversificati. L'edilizia pubblica non riesce, d'altronde, a far fronte ai processi di cambiamento della struttura dei nuclei familiari, causando ulteriori disequilibri a livello sociale. Spesso i quartieri di ERP sono veri e propri "non luoghi", ovvero quartieri dormitorio caratterizzati da fenomeni di esclusione, isolamento e insicurezza, nati e fruiti per assolvere principalmente alla funzione residenziale (Lambertini, Metta, Olivetti, 2016).

La volontà di contrastare tale problema, unitamente all'esigenza di intervenire a favore degli abitanti di tali quartieri, costituiscono i punti di partenza di progetti di rigenerazione urbana di qualità. In questa

dimensione, il coinvolgimento degli abitanti nelle attività e nei progetti di rigenerazione urbana può rappresentare un utile strumento per incrementare il senso di appartenenza e il grado di partecipazione alla vita della comunità, migliorando la qualità della vita e promuovendo uno sviluppo sostenibile e inclusivo. La partecipazione attiva degli abitanti si può tradurre nella costruzione di osservazioni utili allo sviluppo di una politica o, addirittura, nella concreta progettazione e implementazione delle attività di riqualificazione dei patrimoni esistenti, di rigenerazione/creazione di nuovi spazi pubblici, parchi e giardini, e di promozione di attività commerciali, culturali e sociali orientate ad incrementare l'occupazione e l'inclusione sociale. D'altronde, l'inclusione sociale rientra tra le priorità della Commissione Europea.

In questo contesto, il contributo guarda al caso studio pugliese del quartiere di ERP di Rione Biccari e Borgo Croci della città di Foggia (FG), oggetto di processi "interrotti" di rigenerazione partecipata. La provincia di Foggia negli ultimi anni ha attuato diversi programmi di rigenerazione urbana e edilizia, concentrando il maggior numero di interventi nel capoluogo. Per il quartiere in questione, caratterizzato da forti problemi di disagio sociale e abitativo, negli anni sono stati proposti, da Comune e Regione, numerosi programmi di rigenerazione. Nello specifico, durante la progettazione del Programma Integrato Riqualificazione delle Periferie Ambito (PIRP)<sup>1</sup> A (2007), il Comune ha somministrato ai residenti della circoscrizione un questionario composto da circa 30 domande finalizzate ad indagare la qualità della viabilità, la sicurezza, la condizione abitativa, i servizi, gli interventi per migliorare il quartiere, ecc., raccogliendo in totale 456 risposte. I processi di rigenerazione nel quartiere, però, non sono stati mai attuati e alla luce della persistenza dei disagi, acuiti nel tempo, e in vista di una futura trasformazione dell'area, il contributo intende raccontare l'esperienza dei questionari, analizzando le forme, le questioni e le modalità di somministrazione, guardando criticamente al materiale raccolto al fine di estrapolare informazioni circa gli esiti del metodo utilizzato e sulla replicabilità dello stesso, per progettare interventi di rigenerazione urbana e sociale coerenti con i bisogni dei territori.

## 2 | Pianificazione dal basso. Alcuni esempi

Per poter meglio indagare punti di forza e debolezza della pianificazione dal basso, si ritiene strategico analizzare altre esperienze simili. Fra i numerosi esempi nazionali di pianificazione dal basso, la scelta è ricaduta su quelli che prevedevano l'utilizzo di questionari e che al contempo hanno prodotto impatti positivi sul territorio e sulla comunità, seppur non riguardanti casi di ERP.

Il primo caso si riferisce alla riqualificazione dell'area industriale "Ex Verrina" a Prà, Voltri (GE) avvenuta nel 2009, che prevedeva la progettazione di residenze con servizi annessi. Per comprendere come i cittadini avrebbero valutato l'intervento, sono stati ad essi somministrati dei questionari. La popolazione si è recata presso le sedi dei servizi demografici di Prà e Voltri e all'interno della biblioteca Rosanna Benzi per la compilazione. Sono stati raccolti 161 questionari. A supporto di tale tecnica, le autorità hanno ritenuto strategico effettuare delle interviste a figure professionali esperte nel settore, con una conoscenza approfondita del territorio e delle sue problematiche. Il punto di forza di tale progetto è stato proprio il *team working* tra fruitori (tramite i questionari) e professionisti/testimoni privilegiati (attraverso le interviste). Il progetto, grazie alla raccolta di *feedback* esperti e non, e dunque per mezzo del processo di partecipazione attiva messo in campo e seguito da un gruppo di lavoro appositamente costituito ed esperto, ha prodotto un progetto co-costruito con la comunità, raggiungendo più efficacemente i risultati attesi; il caso può essere considerato a tutti gli effetti una buona pratica (Urbancenter Comune di Genova, 2009).

La seconda sperimentazione selezionata è il progetto sviluppato nel 2017 alla Spezia e attinente alla riqualificazione di piazza Cavour, ovvero la nuova piazza del mercato della città. Il sindaco e l'assessore ai Lavori pubblici e alla Partecipazione dei cittadini hanno voluto sperimentare un progetto di riqualificazione dal basso coinvolgendo la popolazione attraverso la somministrazione (nella fase iniziale di progetto) di un questionario. Tale tecnica successivamente ha permesso la creazione di un "gruppo di discussione" grazie al quale sono emersi punti di forza e criticità della zona in questione, i quali si sono tramutati in punto di partenza per la progettazione. Il questionario della Spezia era composto da 10 domande a risposta multipla con l'aggiunta di un apposito spazio all'interno del quale inserire eventuali osservazioni. La compilazione del questionario poteva essere effettuata in due modalità: online accedendo alla piattaforma web del Comune, o recandosi fisicamente presso l'apposito *info-point* allestito proprio in piazza Cavour e compilando

---

<sup>1</sup> Il PIRP è tra gli strumenti che in Puglia hanno promosso e attuato le politiche di rigenerazione. Il Bando per l'accesso ai finanziamenti relativi alla realizzazione di PIRP, pubblicato a giugno del 2006 dalla Regione Puglia, era destinato ai comuni in collaborazione di organismi pubblici, imprese, cooperative, associazioni e privati, in attuazione della Legge Regionale n. 20/2005. I PIRP, perseguivano l'obiettivo della rigenerazione delle periferie urbane, fisicamente esterne o interne alla città consolidata, colpite da degrado fisico, sociale ed economico, attraverso azioni mirate al miglioramento della qualità ambientale, alla rigenerazione ecologica della città, alla promozione dell'occupazione e all'impiego dell'imprenditoria locale.

la versione cartacea. In totale sono stati raccolti 1.739 questionari, 603 dei quali, oltre alle semplici risposte chiuse, contenevano osservazioni propositive. L'esperienza ha mostrato una forte e attiva partecipazione da parte della popolazione, tale da influenzare positivamente la soluzione progettuale relativamente ai problemi radicati nei quartieri bersaglio (Città della Spezia, 2017).

Analizzando una realtà internazionale, l'esempio preso in considerazione è quello di Londra del 2006, ovvero il progetto di rigenerazione urbana *Gillet Square* promosso dalla *Hackney Co-operative Development* (HCD). Esso prevedeva la riqualificazione di un quartiere affetto da grosse criticità quali i problemi strutturali dell'edilizia preesistente e alti livelli di disagi sociali e disoccupazione. Il quartiere in questione viene identificato come *inner-city*, termine impiegato per identificare zone fatiscenti situate nei centri delle città. In tale sperimentazione non si è fatto ricorso alla tecnica del questionario, bensì sono state effettuate interviste ad alcuni manager oltre che l'analisi di report compiuti dalle organizzazioni-partner coinvolte nel progetto. Il risultato ha previsto la creazione di un nuovo spazio pubblico accessibile, all'interno del quale è possibile promuovere progetti sociali e culturali. Punto di forza di tale metodo è stata la partnership pubblico-privato la quale, non solo è riuscita a ridurre l'emarginazione che caratterizzava i luoghi di progetto, ma è anche stata il motore propulsore per la creazione di un senso di comunità inclusiva, aiutando a rendere socialmente meno marginali le aree in oggetto. Il maggior coinvolgimento della comunità nel processo di rigenerazione è stato il fattore chiave per l'innovazione sociale nei servizi e nella fruizione degli spazi pubblici. Il metodo utilizzato ha favorito nei residenti la sensazione di sentirsi parte attiva di una nuova comunità inclusiva, apprezzando il progetto e le attività inserite al suo interno (Bianchi, 2018).

### 3 | Rigenerare dal basso. Il caso studio di Foggia

#### 3.1 | Disagi e criticità

Il caso studio scelto vede come protagonista la città pugliese di Foggia (FG), ovvero uno dei comuni (della Regione) a più alto disagio abitativo. All'interno del comune ci sono differenti realtà che attestano tale situazione: una discreta percentuale di popolazione vive in abitazioni prive di alcuni servizi essenziali, quali acqua potabile, riscaldamento e acqua calda; l'affollamento e la carenza di servizi essenziali sono altre gravi manifestazioni di disagio abitativo ricorrenti. Le cause di tale fenomeno risiedono nell'impossibilità di accedere ad una casa, che costringe famiglie o individui a condividere con altri lo spazio abitativo a disposizione. Un altro indicatore esplicativo della difficoltà della popolazione di accedere alle abitazioni è dato da coloro che risiedono in altri tipi di alloggio (baracche, *containers*, grotte, alloggi impropri), fenomeno che interessa ampiamente il territorio pugliese raggiungendo, in alcuni casi, picchi di criticità, come nella provincia di Foggia.

Nello specifico, la riflessione si sofferma sul quartiere di Edilizia Residenziale Pubblica rientrante nella circoscrizione di Rione Biccari e Borgo Croci, ad ovest della città di Foggia, in prossimità dell'Ospedale Don Uva. Tale porzione di città risulta caratterizzata dalla mancanza di servizi, scarsa presenza di spazi pubblici e inadeguatezza della connessione con il resto della città. Proprio per tale motivo, negli anni sono stati proposti, da Comune di Foggia e Regione Puglia, sezione Politiche Abitative, numerosi programmi di rigenerazione urbana con la finalità di dare nuova identità al quartiere, nuovi servizi e al contempo fornire risposta ai forti disagi abitativi. Il fine era quello di incentivare una crescita ed un miglioramento della qualità della vita urbana, oltre che contribuire alla risoluzione del disagio abitativo a Foggia attraverso interventi di recupero o nuova costruzione di edilizia, principalmente residenziale pubblica. Nel dettaglio, gli interventi proposti sono stati i seguenti: PRU (Programma di Recupero Urbano nel 1993), PRUSST (Programma di Recupero Urbano e Sviluppo Sostenibile del Territorio nel 1998), PIRP A (Programma Integrato Riqualificazione delle Periferie nel 2007), PRUACS e PIRU (Programma di Riqualificazione Urbana per Alloggi a Canone Sostenibile e Programma Integrato di Rigenerazione Urbana nel 2008), PNEA (Piano Nazionale di Edilizia Abitativa nel 2009), SISUS e PIERS (Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile e Programma Integrato di Edilizia Residenziale Sociale nel 2017), PINQuA (Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare nel 2020). Di essi, alcuni non sono mai stati attuati, altri invece, sono tuttora in attesa di finanziamento. Nel corso degli anni si sono, dunque, susseguiti nove piani di rigenerazione aventi come oggetto la medesima zona della città di Foggia, dimostrando come l'area in questione sia caratterizzata da condizioni di notevole difficoltà e degrado e che versa ancora in questo stato.

#### 3.2 | Programma di rigenerazione e strumenti di partecipazione

I PIRP sono stati, per il comune di Foggia, una importante occasione (mancata) per fronteggiare la grave emergenza abitativa dilaniante nel paese. Non a caso i luoghi interessati da tali programmi coincidono

proprio con le aree più degradate sia fisicamente sia socialmente; aree che sono prive, dunque, di una qualsiasi forma di relazione tra gli spazi edificati e gli spazi collettivi. Il PIRP del 2007 si poneva come azione di “riabilitazione urbana”. Tale programma vede nel Comune di Foggia due collocazioni: ambito A (Borgo Croci, Comparto Biccari e area di Via Lucera) e ambito B (area molto vasta compresa tra Via Manfredonia, Viale Fortore, Via Castiglione, Via del Mare, Via Scillitani, Via Sabotino, Piazzale Vittorio Veneto e Via Onorato). Ai fini del presente contributo, ci si soffermerà solo sul primo ambito (da ora in poi PIRP A) poiché, durante la sua progettazione, si ricorse alla pianificazione dal basso sfruttando la tecnica dei questionari finalizzati ad indagare la qualità della viabilità, la sicurezza, la condizione abitativa, i servizi, e gli interventi per migliorare il quartiere.

Il PIRP A era finalizzato, in primo luogo, a risolvere e contrastare l'emergenza abitativa, causata dalla mancanza di alloggi disponibili di edilizia residenziale pubblica (Foggia è tutt'oggi un comune ad alta tensione abitativa). Per far fronte a questa problematica, il PIRP intendeva realizzare alloggi di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata, convenzionata e agevolata per un target diversificato, includendo anche anziani, giovani coppie e persone con disabilità. A ciò si affiancavano tutti quegli interventi in grado di incrementare la quantità di dotazioni pubbliche e servizi per la residenza, carenti nell'ambito di intervento.

Di seguito si riportano, suddivisi per area, gli interventi previsti dal progetto:

Borgo Croci:

- demolizione del tessuto edilizio degradato e delle superfetazioni esistenti tra via Candelaro, via San Severo, viale Dauno e via Capitanata;
- realizzazione di ERP sovvenzionata per gli assegnatari legittimi degli alloggi da demolire;
- realizzazione di ERP convenzionata e/o agevolata da parte di soggetti privati;
- realizzazione di servizi alla residenza;
- realizzazione degli standard urbanistici, quali verde pubblico e parcheggi;
- attrezzamento degli spazi al piano terra, di proprietà pubblica, degli alloggi IACP.

Comparto Biccari:

- attrezzamento delle aree a standard previste dal Piano di Zona, acquisite dall'Amministrazione Comunale;
- realizzazione di edilizia convenzionata e/o agevolata e/o sovvenzionata, derivante dal residuo di cubatura tra quanto realizzato, quanto messo a bando dall'Amministrazione Comunale e quanto previsto nel Piano di Zona.

Area di Via Lucera:

- realizzazione di edilizia sovvenzionata, destinata ad aumentare l'offerta di alloggi da riservarsi a particolari categorie sociali, in completamento a quanto previsto dal PRU;
- attrezzamento delle aree a standard previste dal PRU, da parte del soggetto privato.

Il PIRP prevedeva un contributo anche in termini sociali, in modo tale da favorire coesione e aggregazione, assistenza alle categorie più deboli e vulnerabili della popolazione e senso di appartenenza. Per poter permettere ciò, il programma ha ritenuto necessario coinvolgere, in modo integrato, il soggetto pubblico e il soggetto privato, sviluppando progetti su temi quali l'assistenza agli anziani, la realizzazione di strutture per l'accoglienza, la formazione professionale giovanile e il recupero dall'evasione scolastica. Con particolare riferimento alle misure sull'occupazione, il Programma prevedeva aperture di botteghe artigiane, cooperative di lavoro in settori quali i servizi sociali, i servizi alle imprese, le comunicazioni e l'informatica.

Nonostante ciò, a distanza di 16 anni da tale esperienza, purtroppo, la città ed in particolare la circoscrizione in questione versano ancora in una situazione di degrado. D'altro canto, le diverse istituzioni (Regione Puglia, Comune di Foggia, ARCA Capitanata) e i cittadini sentono in modo forte l'esigenza di intervenire in tale area; allo scopo di accompagnare l'eventuale trasformazione sostenibile e inclusiva dell'area, si ritiene di particolare interesse analizzare gli strumenti di partecipazione dal basso utilizzati durante la fase di progettazione del PIRP e, nello specifico, studiare la forma e i risultati del questionario somministrato in tale sperimentazione, per valutarne l'attualità, le criticità e le potenzialità.

### 3.3 | Partecipazione dal basso. Analisi e risultati dei questionari

Come anticipato, il questionario è stato redatto in occasione del PIRP del 2007 al fine di coinvolgere la popolazione per mezzo della partecipazione, ma anche e soprattutto per raccogliere quante più informazioni

possibili utili a meglio risolvere il problema dell'emergenza abitativa e della marginalità sociale e fisica della zona. Esso risultava essere composto da circa 30 domande suddivise in tre macrocategorie:

1. aspetto sociale (servizi, servizi assistenziali, sicurezza, ragioni della poca sicurezza, principali rischi, iniziative utili per affrontare i problemi legati alla sicurezza) (fig. 1);
2. aspetto urbanistico, ambientale ed ecologico (adeguatezza dei trasporti pubblici, viabilità e traffico all'interno della circoscrizione principali fattori di inquinamento all'interno dello stesso, valutazione della condizione abitativa, valutazione attrezzature pubbliche) (fig. 2);
3. riqualificazione urbana ed edilizia (tipologia di interventi finalizzati a migliorare la qualità della vita, della mobilità, dell'accessibilità, dei servizi pubblici e privati) (fig. 3).

Al termine del periodo di somministrazione del questionario, sono state raccolte nel complesso 456 risposte.



Figura 1 | Analisi della circoscrizione del PIRP A dal punto di vista degli interventi edilizi.  
Fonte: Tesi “Rigenerare l’abitare urbano. Progettualità e politiche urbane”.

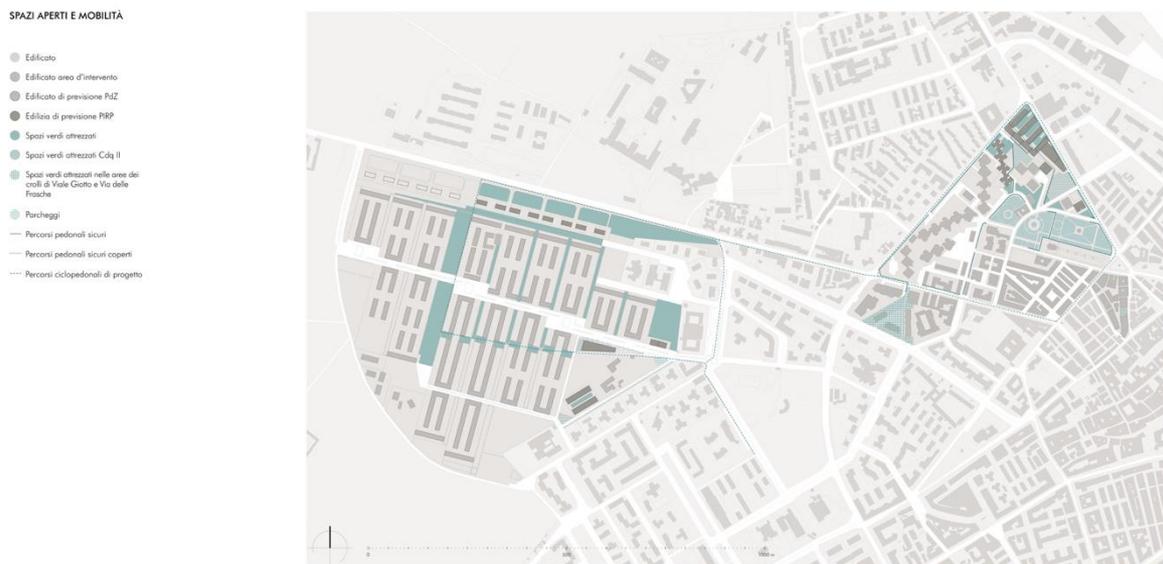


Figura 2 | Analisi della circoscrizione del PIRP A dal punto di vista degli spazi aperti e della mobilità.  
Fonte: Tesi “Rigenerare l’abitare urbano. Progettualità e politiche urbane”.

SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

- Edificato
- Edificato area d'intervento
- Edificato di previsione PIZ
- Edificio di previsione PIRP
- Asfalti a bassa rumorosità
- Permeabilizzazione del suolo
- Isola ecologica
- ZRU
- Sistema di barriere verdi
- Cabina monitoraggio dell'aria

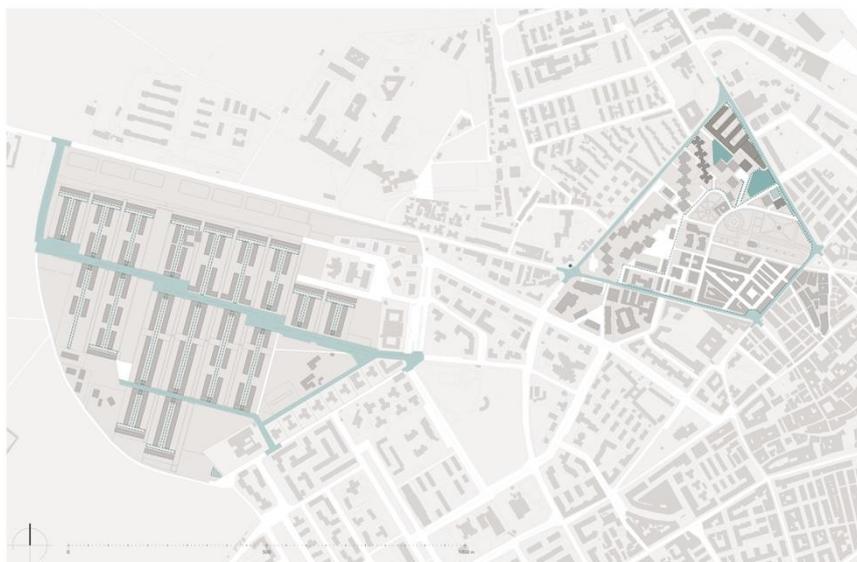


Figura 3 | Analisi della circoscrizione del PIRP A dal punto di vista della sostenibilità ambientale.  
Fonte: Tesi “Rigenerare l’abitare urbano. Progettualità e politiche urbane”.

In base ai risultati analizzati, per quanto concerne l’aspetto sociale (fig. 4), il questionario ha indagato i servizi (comprendenti giardini e verde pubblico, aree attrezzate per giochi/infanzia, centri di incontro per anziani, discoteche, attrezzature sportive, cinema e teatri, bar e luoghi di ritrovo, servizi culturali come per esempio biblioteche, spazi musicali, oratori, parrocchie e luoghi di culto, ritrovi gestiti da associazioni di immigrati), che sono risultati essere complessivamente insufficienti. Le maggiori carenze si ritrova in oratori, parrocchie e luoghi di culto e nei servizi assistenziali. Dal punto di vista della sicurezza, il quartiere è percepito come particolarmente insicuro dal 45% della popolazione sottoposta a questionario. Tale insicurezza è soprattutto dovuta allo spaccio di droga, all’organizzazione della prostituzione e alla presenza di bande giovanili. I principali rischi a cui gli abitanti sono esposti sono: l’essere derubati per strada e subire aggressioni o violenze. Ai residenti è stato chiesto quali fossero, secondo loro, le iniziative maggiormente utili per affrontare il problema della sicurezza ed esse sono risultate: la creazione di centri di aggregazione, il potenziamento della presenza di forze dell’ordine e la chiusura o recinzione dei porticati, mancanza o insufficienza di servizi ed insicurezza sono, dunque, le parole chiave che caratterizzano il macro-tema relativo all’aspetto sociale.

Per quanto attiene all’aspetto urbanistico, ambientale ed edilizio (fig. 5), invece, i servizi di trasporto pubblico risultano inadeguati, inaffidabili, insicuri e caratterizzati da percorsi scomodi. La viabilità ed il traffico nella circoscrizione sono giudicati come particolarmente intasati, con manto stradale sconnesso e pericoloso e strade rischiose anche per gli utenti deboli (alto rischio di essere investiti). Il principale fattore di inquinamento è quello rumoroso e quello dovuto a gas di scarico e cattivi odori. Per quanto concerne le abitazioni, esse risultano essere prevalentemente vecchie e fatiscenti, in un cattivo stato di conservazione per assenza di manutenzione. Sono insufficienti le aree destinate a parcheggio, l’arredo urbano, l’illuminazione pubblica, i percorsi pedonali, le piste ciclabili ed i contenitori per la raccolta dei rifiuti.

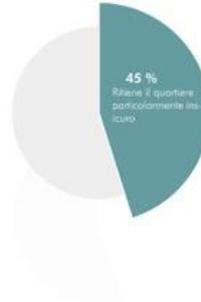
Infine, circa la riqualificazione urbana ed edilizia (fig. 6), l’intervento valutato come assolutamente necessario per migliorare la qualità della vita concerne la creazione di nuovi luoghi di aggregazione, risposta selezionata dal 61% della popolazione. Nello specifico, si è rilevata una maggiore preferenza per biblioteche, spazi musicali e oratori, parrocchie e luoghi di culto (questi ultimi risultati particolarmente insufficienti come citato in precedenza). Per quanto concerne la mobilità e l’accessibilità, di grande importanza è risultato l’inserimento di percorsi pedonali protetti, il miglioramento dell’accessibilità e il collegamento al quartiere. Invece, per gli interventi di miglioramento dei servizi pubblici e privati, dalle risposte del 93% dei cittadini è maggiormente emersa la preferenza per la realizzazione di punti di accoglienza ed ascolto per la porzione di popolazione svantaggiata e creazione di case alloggio e centri di aggregazione per anziani, adulti, giovani e persone con disabilità, case per giovani coppie, aree attrezzate per bambini e attrezzature sportive, farmacie, aree per mercato.

## ANALISI SOCIALE

### SERVIZI



### SICUREZZA



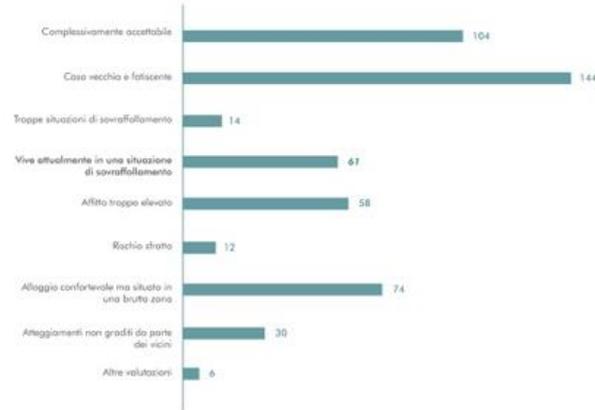
### RAGIONI DI NON SICUREZZA



Figura 4 | Grafici analisi sociale questionario PIRP A.  
Fonte: Tesi “Rigenerare l’abitare urbano. Progettualità e politiche urbane”.

## ANALISI URBANA ED EDILIZIA

### VALUTAZIONE CONDIZIONE ABITATIVA



### CONDIZIONE DI SOVRAFFOLLAMENTO (n° persone)



### VALUTAZIONE ATTREZZATURE

#### Legenda

- Attrezzature assenti o insufficienti
- Attrezzature appena sufficienti o adeguate

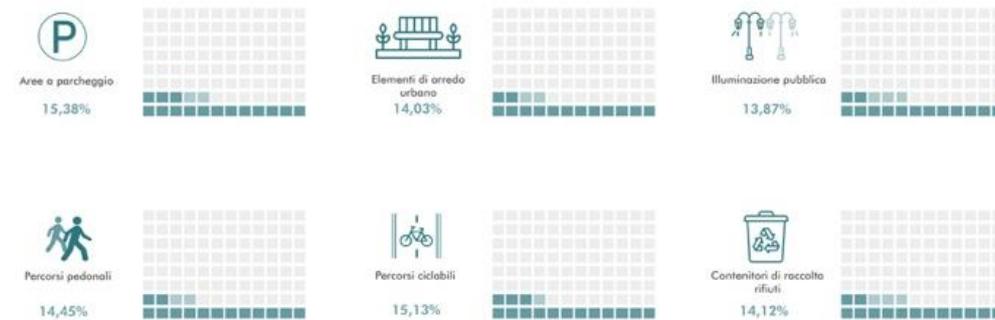
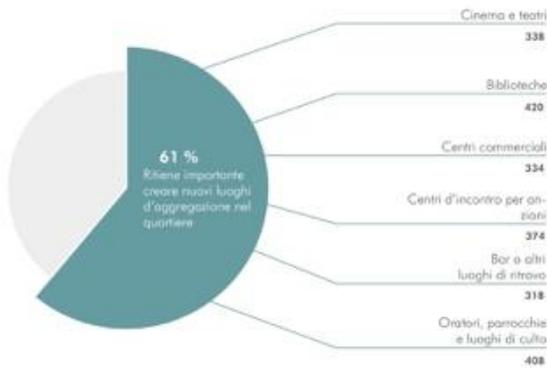


Figura 5 | Grafici analisi urbana ed edilizia questionario PIRP A.  
Fonte: Tesi “Rigenerare l’abitare urbano. Progettualità e politiche urbane”.

## LE RICHIESTE DEI CITTADINI

### TIPI DI INTERVENTO PER MIGLIORARE QUALITA' DELLA VITA



### TIPI DI INTERVENTO PER MIGLIORARE MOBILITA' E ACCESSIBILITA'



### TIPI DI INTERVENTO PER MIGLIORARE SERVIZI PUBBLICI E PRIVATI



\*Dati ricavati dal questionario amministrato ai residenti, operatori socio-servizi e sociati interessati alle partecipazioni al PRP-A, 2007

Figura 6 | Grafici riqualificazione urbana ed edilizia questionario PIRP A.  
Fonte: Tesi "Rigenerare l'abitare urbano. Progettualità e politiche urbane".

#### 4 | Note conclusive

Il contributo, per mezzo di una disamina del ruolo della partecipazione nei processi di rigenerazione dei quartieri marginali e grazie all'analisi di un caso di studio nel foggiano, ha messo in luce l'importanza dell'uso di strumenti di coinvolgimento della cittadinanza per rilevare questioni profonde che solo chi abita i luoghi può restituire con cruda verità e profonda rilevanza. Nello specifico, l'analisi e lo studio del materiale dei questionari derivanti dal caso del PIRP ambito A del Borgo Croci, Comparto Biccari e area di Via Lucera di Foggia hanno permesso di estrapolare le dimensioni del problema (sociale, urbanistico, ambientale ed ecologico, rigenerazione urbana, riqualificazione edilizia) e le gli ambiti su cui è più urgente intervenire; questioni utili ad influenzare le scelte progettuali della rigenerazione di molti quartieri di ERP, accomunati dalle stesse mancanze e dagli stessi bisogni. La ricerca, inoltre, ha appurato che il metodo del questionario, largamente sperimentato sia in Italia che all'estero, se sostenuto economicamente e promosso dalle amministrazioni locali, conduce a risultati strategici in termini di contenuti e progetti efficaci, in cui la comunità si rispecchia, che apprezza e valorizza nel tempo. Nonostante il successo nella raccolta dei dati riscosso a Foggia con un'affluenza di 456 persone accorse a compilare il questionario, esso però non è riuscito a trovare un risvolto pratico per risolvere o quantomeno arginare i problemi legati alla circoscrizione cui afferiva, anche a causa dell'assenza di una visione strategica di governo del territorio (Foggia è dotato di Piano Regolatore Generale approvato nel 2001) e di difficoltà politico-amministrative (il comune è stato commissariato di recente). A distanza di 16 anni dalla somministrazione del questionario, il quartiere oggetto del PIRP A risulta essere affetto dai medesimi problemi, in alcuni casi acuiti: mancanza di servizi, proprio quei servizi che i cittadini avevano fatto emergere dalla compilazione del questionario, assenza di alloggi e bassa qualità di quelli esistenti, e mancanza di spazi pubblici. Significativo risulta essere il dato sull'esigenza di creazione di nuovi luoghi di aggregazione (intervento valutato assolutamente necessario dal 61% della popolazione intervistata), al fine di migliorare la qualità della vita.

Si riportano, di seguito, le principali questioni estrapolabili dall'analisi delle *best practice* e del caso di studio, utili ad una lettura critica degli strumenti e dei processi della rigenerazione di quartieri di ERP:

- lo strumento del questionario è utile a raccogliere i problemi “taciti” dei “non luoghi” della città pubblica;
- la partecipazione è solo una fase di un processo, prodromica alla progettazione, ma non lo esaurisce;
- l'indagine permette di ricostruire dal basso le maggiori criticità e può meglio orientare le azioni progettuali verso una risposta concreta e *place-based*;
- l'assenza di strumenti aggiornati di governo del territorio incide negativamente sui processi di rigenerazione e sull'efficacia derivabile dall'azione congiunta e integrata;
- l'assenza di una struttura tecno-politica di supporto locale può inficiare il risultato di azioni dal basso;
- la mancata realizzazione degli interventi che hanno previsto nella fase di analisi/progettazione processi partecipati, può aumentare la disaffezione della comunità ai luoghi dell'abitare e ridurre il coinvolgimento in successivi processi di partecipazione.

La partecipazione, seppur di fondamentale e straordinaria importanza, è dunque solo uno step di un processo più lungo di rigenerazione dei luoghi marginali, la cui attenzione non può risolversi nella fase di raccolta delle criticità, ma deve capitalizzare i risultati, mentendo viva l'attenzione ai luoghi. D'altronde, le amministrazioni, da sole, in luoghi con un alto tasso di emergenza abitativa, non riescono a fronteggiare i problemi. Per tale ragione, la promozione di partnership pubblico-private più capillari può agevolare l'attuazione dei progetti. Risulta, inoltre, particolarmente strategico indagare le condizioni in cui versano i quartieri marginali interpellando direttamente gli abitanti, dando voce ai problemi, ricostruendo dal basso le maggiori criticità, al fine di orientare le azioni progettuali verso una risposta concreta e *place-based* (Tricarico, Leone e Bitetti, 2021). Indirizzi e modelli condivisi dai fruitori possono meglio inserirsi nel territorio sia dal punto di vista urbano e progettuale, ma anche e soprattutto dal punto di vista sociale. Un quartiere con forti problemi di disagio, se dotato di una forte collaborazione tra le autorità locali, gli abitanti e le organizzazioni a servizio della comunità, possiede potenzialmente tutti gli strumenti per avviare un processo di trasformazione. D'altro canto, il “diritto alla città” (Harvey, 2010) implica l'accesso pieno ai beni e servizi che essa dovrebbe offrire ai propri cittadini, e alle attività economiche, sociali, politiche e culturali<sup>2</sup>.

La ricerca ha avuto il limite di analizzare materiali raccolti 16 anni fa, sebbene sopralluoghi e interlocuzioni con attori chiave delle istituzioni abbiano confermato che i disagi riscontrati si sono acuiti e persistono nelle forme raccolte per mezzo dei questionari, non essendo intervenuti con lavori di rigenerazione e riqualificazione, né con l'integrazione di servizi a supporto dell'abitare. Ricerche future proveranno a

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/employment\\_social/esf/docs/sf\\_social\\_inclusion\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/sf_social_inclusion_it.pdf)

replicare il questionario analizzando in modo comparativo le risposte, vista la ritrovata attenzione dell'ARCA Capitanata e della Regione Puglia di intervenire sull'area oggetto di studio con nuovi finanziamenti in programmazione.

### **Attribuzioni**

Il contributo è frutto di una riflessione comune degli autori. In particolare, si devono a G. Mangialardi i capitoli "1 | La partecipazione come processo nei quartieri marginali" e "4 | Riflessioni conclusive" e il paragrafo "3.1 Disagi e criticità"; a R. Gabrieli il capitolo "2 | Pianificazione dal basso. Alcuni esempi" e i paragrafi "3.2 Programma di rigenerazione e strumenti di partecipazione" e "3.3 | Partecipazione dal basso. Analisi e risultati dei questionari".

### **Riferimenti bibliografici**

- Anaclerio F. P., Ariola L., Gabrieli R., Mezzapesa I. L., Roberto N., Tafuni C., Villasmunta M. E., (2023), Tesi di Laurea Magistrale a Ciclo unico in Architettura. *Rigenerare l'abitare urbano. Progettualità e politiche urbane*. Di Biagi P., Marchigiani E. (2009), *Città pubbliche. Linee guida per la riqualificazione urbana*. Bruno Mondadori.
- Lambertini A., Metta A., & Olivetti M. L., (Eds.) (2016), *Città pubblica/Paesaggi comuni: Materiali per il progetto degli spazi aperti dei quartieri ERP*. Gangemi Editore spa.
- Paltrinieri R., (2020), *Culture e pratiche di partecipazione: collaborazione civica, rigenerazione urbana e costruzione di comunità*. Milano: Franco Angeli, 2020, pp 1-162.
- Bianchi M. (2018), "Rigenerazione urbana ed innovazione sociale: Il caso di Gillet Square, progetto di cultura urbana guidato dalla comunità". Euricse Working Papers, 105 | 18.
- Cernigliaro F. (2010), "Culture e tecniche della partecipazione nei processi di pianificazione urbanistica e territoriale".
- Giglio F. (2022), "Dentro la policrisi. Il necessario possibile/Inside the polycrisis. The possible necessary". *Techne*, 23, 281-282.
- Harvey D. (2010). "Il diritto alla città". *Il diritto alla città*, in *Lettera internazionale: rivista trimestrale europea*: 103, 1, 2010. 1000-1006.
- Pomatto G., Bobbio L. (2007). "Il coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche". 1000-1024.
- Clemente M., Daldanise G., & Giovene di Girasole E., (2017), "Processi culturali collaborativi per la rigenerazione urbana. In XX Conferenza Nazionale SIU Urbanistica e azione pubblica. La responsabilità della proposta. Planum.
- Città della Spezia, disponibile su SpeziaNET, Aree Tematiche, Cittadinanza e partecipazione [http://www.comune.laspezia.it/Aree\\_tematiche/Decentramento/Notizie/Progetto-di-riqualificazione-di-piazza-Cavour-00003.-Questionario-on-line/](http://www.comune.laspezia.it/Aree_tematiche/Decentramento/Notizie/Progetto-di-riqualificazione-di-piazza-Cavour-00003.-Questionario-on-line/)
- Urbancenter Comune di Genova, disponibile su Home, Cambia Genova, Percorsi e partecipazione, la riconversione dell'area industriale "Ex Verrina" a Pra - Voltri <http://www.urbancenter.comune.genova.it/node/188>

### **Ringraziamenti**

Il lavoro è parte del progetto "Rigenerare l'abitare urbano" (2022-2024), Dipartimento ArCoD del Politecnico di Bari. Progetto PON 2014-2020 (D.M. 10 agosto 2021, n. 1062) - Tematiche Green. Esso rappresenta l'approfondimento del lavoro di tesi "Rigenerare l'abitare urbano" redatta per il CdS in Architettura del Dipartimento Arcod Del Politecnico di Bari (a.a. 2022-23) e sviluppata da: Anaclerio F.P., Ariola L., Gabrieli R., Mezzapesa I.L., Roberto N., Tafuni C., Villasmunta M.E. (Relatore N. Martinelli, correlatrice G. Mangialardi)

# La lunga parabola della partecipazione civica a Bologna

**Luca Gulli**

Ministero della cultura

*luca.gulli@cultura.gov.it*

**Giuseppe Scandurra**

Unife

Dipartimento di studi umanistici

*giuseppe.scandurra@unife.it*

## Abstract

Bologna ha operato un investimento intenso e di lungo periodo nella costituzione formale di soggetti e organi cui affidare le forme del dialogo tra rappresentanza politica e base sociale cittadina. Interessa quindi esaminare come la natura di questi soggetti sia cambiata nel tempo, passando da organi fortemente istituzionalizzati (i consigli di quartiere o le assemblee casa-scuola) a soggetti di natura più ibrida (l'Urban center, un'agenzia amministrativa o, più di recente, la Fondazione per l'innovazione urbana, un istituto controllato dal Comune ma di diritto privato). A questa mutazione nel profilo dei soggetti corrisponde una altrettanto diversificata tipologia degli strumenti cui questi soggetti fanno ricorso (patti, tavoli, laboratori, bilanci partecipativi, bandi), dei temi trattati (dai progetti infrastrutturali, alle piccole iniziative sul micro-ambiente urbano) e delle risorse in gioco. Un esame incrociato di questo molteplice ordine di fattori potrebbe aiutare a vedere la rispondenza che queste strategie di coinvolgimento pubblico presentano rispetto alla domanda sociale. Soprattutto, però, una tale analisi potrebbe aiutare a indagare il motivo per il quale la città italiana più impegnata a promuovere gli strumenti dell'amministrazione condivisa sta assistendo al sorgere di un esteso fronte di movimenti critici contro i più importanti progetti territoriali, proprio contro i più importanti progetti di trasformazione urbana.

**Parole chiave:** partecipazione, patrimoni pubblici, conflitto

## 1 | La partecipazione civica bolognese e i suoi cambiamenti nel tempo

Gli osservatori e gli studiosi hanno da sempre attribuito all'attivismo civico emiliano una valenza di oggetto esemplare di studio, ma anche paradossalmente poco ripetibile e riproducibile (soprattutto nel contesto italiano, dove alle istituzioni locali è stata storicamente attribuita una scarsa autonomia). In conseguenza di questa specificità, il modello socio-territoriale emiliano è stato studiato come portatore di una speciale coesione nei rapporti tra rappresentanza politica, imprenditoria locale e base sociale, dovuti a un insieme di condizioni che hanno visto la combinazione tra stabilità economica, impegno sociopolitico e solidarietà comunitaria (Putnam, 1993: 99).

La città di Bologna, nello specifico, è stata la prima città emiliana a unire questa solida base di attivismo civico con progetto istituzionale di decentramento decisionale, istituendo (prima in Italia) i Consigli di quartiere e facendo di questi delle vere assemblee deliberative, all'interno delle quali venivano discusse e condivise le decisioni dell'amministrazione comunale. Quel modello si trovava ovviamente a operare all'interno della catena di decisione e controllo propria del centralismo democratico guidato dal partito comunista locale (Baldini, Corbetta, Vassallo, 2000: 156). D'altra parte, proprio la stretta connessione con una forma territoriale di natura policentrica ha permesso che sovente dal basso sorgessero iniziative dalla spiccata spinta innovativa, portatrici di rivendicazioni conflittuali nei confronti dei vertici della rappresentanza politica, come è stato nelle esperienze dei "Comitati di gestione scuola-società" o nel movimento di gestione comunitaria dei sistemi sanitari locali promosso da Giulio Maccararo (Boarelli, 2018: 32-3).

Quella stagione di decentramento civico ha lasciato alla città di Bologna una dotazione di beni pubblici e un patrimonio sociale-territoriale diffuso, diversificato e sviluppato. Tutto ciò ha consentito alle periferie della città di potere fare leva su queste dotazioni come sostegno per un loro lungo periodo di assestamento e riequilibrio demografico, che copre il trentennio dalla metà degli anni '50 alla metà degli anni '80 (Belletini, 1983: 64 ss.). La persistenza del capitale fisico prodotto da quel modello di governo municipalistico si è però con il tempo trovata ad affrontare cambiamenti della base sociale e della mobilitazione cittadina. Cambiamenti portatori di istanze e identità molto più eterogenee, che hanno sviluppato rivendicazioni non riconducibili soltanto ai grandi temi che tradizionalmente hanno segnato la partecipazione bolognese (casa,

salute, istruzione), ma dai contenuti molto più frammentati e conflittuali (qualità ambientale, critiche al modello di sviluppo, sicurezza e protezione sociale, trattamento delle disuguaglianze, uso dello spazio pubblico e dei patrimoni pubblici dismessi, opposizione a opere pubbliche e interventi infrastrutturali). Si tratta di una domanda di partecipazione che si esprime su temi trasversali e svincolati dall'appartenenza politica o di ceto, che avanza istanze di apertura e trasparenza delle decisioni amministrative, che domanda spazi locali di co-progettazione per la riappropriazione di risorse territoriali pubbliche oggetto di contese e di una inedita (per la città di Bologna) dimensione del conflitto. Da un lato, un tale cambiamento nella natura dei gruppi sociali che chiedono di partecipare alla deliberazione pubblica rende questi movimenti dal basso del tutto estranei ai meccanismi della aggregazione consensuale in base a istituti amministrativi; d'altro canto, e al contempo, la loro natura dispersa fa emergere la necessità di una sponda istituzionale, indispensabile perché forme così variegata di espressione sociale possano perseguire le proprie concrete finalità (Melucci, 1991: 81).

A fronte di questo mutato quadro di condizioni, gli istituti della partecipazione bolognese hanno cominciato a sperimentare pratiche e forme organizzative distanti del modello storico della partecipazione istituzionalizzata mutuando, negli ultimi anni, dispositivi e approcci anche tra loro molto diversi, e affidandone la conduzione a soggetti e strutture altrettanto variegati. Si può ipotizzare che questa moltiplicazione di strumenti sia avvenuta come specchio fedele di una domanda sociale frammentata e dispersa, da parte di gruppi la cui identificazione si presenta come reticolare e polifonica, in cui si alternano momenti di aggregazione a fasi di mobilitazione individualistica. In modo altrettanto plausibile, però, può essere avanzata l'ipotesi che il variegato ciclo della partecipazione bolognese sia riconducibile a un incerto passaggio d'epoca, nel quale i pubblici poteri si trovano a oscillare tra la tentazione di perpetuare il precedente modello di partecipazione autoritativa e di sovranità del programmatore e l'intenzione di intraprendere una sperimentazione pragmatica di pratiche di interazione sociale maggiormente esplorative e dialogiche (Lindblom, 1979: 112).

L'intreccio tra tutti questi fattori diversi ha configurato una conduzione delle arene deliberative pubbliche che – in una ormai più che decennale esperienza – restituiscono un approccio fatto di estremi opposti, guidato da un empirismo che vede volta per volta espressioni di libera raccolta delle domande dal basso o, al contrario, l'esercizio di forme «sovra-caricate» di compressione dei movimenti sociali (Melucci, 1991: 38-39).

A fronte di un quadro evolutivo che vede un esito di queste esperienze ancora molto incerto, sembra in questa sede utile provare a ricostruirne alcuni profili esemplificativi e a ricondurli a un insieme formalizzato di riferimenti metodologici. Riferimenti che siano capaci di spiegare la ragione per la quale la città che, nelle retoriche della disciplina urbanistica, ha più investito nelle pratiche partecipative è anche quella che attualmente si trova ad affrontare la sollevazione di un inedito fronte di movimenti antagonisti e di opposizione proprio sui più importanti progetti di trasformazione urbanistica.

## 2 | Chiarezza degli strumenti e incertezza delle sperimentazioni

Una disamina metodologica dei procedimenti partecipativi emersi dall'esperienza bolognese sull'uso di alcuni beni urbani cruciali e sulla condivisione delle scelte di trasformazione e sviluppo della città può essere fatta a partire dagli istituti di legge e dai dispositivi normativi, per poi addentrarsi in alcuni specifici studi di caso.

L'istituzione, all'inizio degli anni Duemila, dell'Urban center bolognese (sul modello di alcune esperienze del centro-Europa avviate qualche anno prima) ha permesso di sperimentare un insieme di attività di coinvolgimento dei cittadini su un ventaglio di temi urbanistici diversificati:

- alcune iniziative informative e divulgative, svolte attraverso una stagione di incontri aperti alla cittadinanza, che hanno visto la loro massima intensità nel periodo di formazione degli strumenti urbanistici del 2004-2009;
- alcune proposte di coinvolgimento degli abitanti portate nei quartieri e nei luoghi pubblici della città, sui temi della riorganizzazione dello spazio urbano e della sua pedonalizzazione (i laboratori e le *charrette*, che hanno segnato la riorganizzazione di alcune piazze del centro storico);
- infine, ci si è impegnati nell'avviamento di alcuni laboratori di partecipazione con i quali si cercavano di affrontare e correggere le criticità emerse da una stagione di progetti urbani male impostati, ma anche avviare un dibattito sul destino delle aree militari (il riferimento è, in particolare, al Progetto Navile per una grande area dietro alla stazione dove ora sorge il nuovo palazzo degli uffici comunali).

Questo ciclo iniziale di iniziative partecipative ha fatto da campo di sperimentazione per la messa a punto di un insieme di dispositivi normativi più compiuti e formalizzati, premessa per la istituzione di organi

amministrativi dedicati all'accompagnamento consensuale delle più importanti decisioni di trasformazione urbanistica.

Il compimento della parabola dell'urbanistica partecipata dei primi anni Duemila arriva infatti con l'approvazione del *Regolamento per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani* (2014), che avvia la stagione dei "patti di collaborazione". Si tratta, come noto, di un dispositivo con il quale vengono formalizzati accordi tra gli uffici amministrativi del comune e gruppi che esprimono domande di cittadinanza attiva sull'uso sociale di spazi e dotazioni pubbliche (lo strumento giuridico cui si è fatto ricorso per attuare i patti è una usuale convenzione).

Un passo ulteriore è stato fatto tramite l'avviamento del *Bilancio partecipativo* (2017), quale voce di spesa del bilancio comunale, riservata alla realizzazione di progetti da definire in condivisione con la cittadinanza.

Dal 2018, infine, le funzioni di accompagnamento operativo, montaggio e gestione dei meccanismi decisionali (che vanno ben oltre il Bilancio partecipativo e che sono intesi a dare sostanza al dibattito pubblico sui grandi progetti urbani strategici) vengono affidate alla Fondazione dell'innovazione urbana (FIU). La FIU rappresenta l'evoluzione del già citato Urban center, ma rispetto a questo gode dell'autonomia amministrativa, gestionale e contabile propria degli istituti di diritto privato.

A partire da questa griglia di norme, istituti e soggetti referenti, è qui però interessante esaminare come si siano effettivamente sviluppati alcuni meccanismi di coinvolgimento della popolazione nei progetti di intervento sulla città e nella decisione sugli usi dei suoi spazi pubblici. L'esperienza, infatti, ci indica come vi sia sempre uno scarto critico tra garanzie date dalla presenza degli statuti di legge ed effettivo esercizio di un diritto da parte dei soggetti sociali (Laino, 2012: 51).

Nello specifico, i patti di collaborazione hanno finora prodotto una proliferazione di micro-proposte (più di 250) di gestione sussidiaria e volontaristica di spazi interstiziali della città. Si sono avviate iniziative basate su meccanismi di delega, che affidano ai gruppi di cittadini proponenti attività di piccola gestione manutentiva o iniziative temporanee. Se questo primo ciclo di progetti mostra l'indubbia vitalità del tessuto sociale bolognese, per contro, la mancanza di qualsiasi legame con le previsioni degli strumenti urbanistici e con le principali strategie di politica urbana ha messo a rischio ogni prospettiva di radicamento (un problema che si ripropone anche con la più recente stagione delle politiche per gli usi temporanei) (Gulli, Migliorisi, 2020: 13). L'esperienza condotta in altri contesti ha inoltre mostrato come tali dispositivi siano efficaci solo allorché vengono impiegati a sostegno di esperienze di auto-organizzazione già avviate (Pacchi, 2000: 33-34).

Il Bilancio partecipativo ha, a sua volta, sofferto di una interpretazione fortemente riduttiva del proprio ruolo. Si è constatato come l'esiguità di risorse (0.5% del bilancio comunale, leggermente aumentate nell'ultimo ciclo), la frammentazione dispersiva delle iniziative e soprattutto il ricorso ancora una volta a un meccanismo di tipo concorsuale hanno finora relegato questa iniziativa alla marginalità e irrilevanza, ancora una volta realizzata una gestione dall'alto delle proposte di progetto (quella che viene chiamata la «prevalenza del piano ideativo», rispetto a quello relazionale; Laino, 2012: 125). Gli interventi risultano prevalentemente estetizzanti o dimostrativi – operazioni di arredo urbano o di pedonalizzazione di zone della città del tutto marginali, tali da non incidere sulle aspre contese che attengono agli usi sociali dello spazio collettivo e alla inevasa ed endemica domanda di spazi da parte di un tessuto associativo cittadino che questi strumenti non intercettano.

È però soprattutto nel campo del confronto pubblico emerso in riferimento alla realizzazione dei grandi progetti urbani che si possono fare considerazioni più generali, utili a identificare le strategie d'azione e la strumentazione operativa con cui la rappresentanza istituzionale prova a confrontarsi con iniziative e mobilitazioni dal basso. Di seguito si restituiranno alcuni di questi dispositivi di governo della partecipazione civica che hanno in modi diversi sollecitato il dibattito pubblico in città.

## 2 | Progetti urbanistici e produzione del conflitto

Come avviene quando ci si trova a ricostruire le forme dell'azione sociale che si muovono entro un ambiente pluralistico e diversificato, le analisi dei processi che attengono allo scambio tra movimenti dal basso e forme della decisione istituzionale consolidata non possono essere riferite alla sola lettura di regole e statuti, ma devono soprattutto indagare la concreta espressione delle pratiche e l'individuazione specifica delle risorse in gioco.

Nel caso bolognese, è all'interno del dibattito pubblico sui grandi progetti urbani che emerge l'intera scala delle forme di scambio tra attori istituzionali e movimenti dal basso: dal «patto di non belligeranza» (Tomasetta, 1972: 35); ai fenomeni di «cattura del decisore» (prevalentemente riferiti a un inesauribile ricorso alle griglie della selezione concorsuale per bandi) (Gulli, 2019: 69); a una mobilitazione antagonista su valori di principio che per propria natura non ammettono negoziazioni (Melucci, 1977: 99).

L'esempio più evidente di quelle dinamiche partecipative che in città hanno assunto traiettorie conflittuali e di aperta contrapposizione è rappresentato dalla vicenda della grande area militare dismessa dei Prati di Caprara. Si tratta di uno spazio che, per estensione, localizzazione e qualità intrinseche, ha rappresentato l'immobile più conteso dell'attuale stagione di sviluppo urbano bolognese. L'area, collocata lungo l'asse ovest della Via Emilia e accanto al secondo più importante complesso ospedaliero cittadino, è stata abbandonata ormai da molti anni dall'amministrazione militare, andando così incontro a un processo ormai cinquantennale di riforestazione spontanea.

A seguito dell'approvazione del Piano urbanistico operativo che ne prevedeva la quasi totale trasformazione immobiliare (2016), si è creato un comitato cittadino che ha cominciato una lunga e defatigante contesa con l'amministrazione comunale, con l'obiettivo della salvaguardia totale dei valori ambientali dell'area. Non interessa in questa sede esaminare il decorso della vicenda urbanistica e amministrativa; sembra più utile passare in rassegna le argomentazioni che l'amministrazione ha opposto all'azione dei cittadini (quasi tutte riconducibili a quella retorica riduttiva che Hirschman definiva «pericolo dell'immobilismo») (Hirschman, 1991: 155):

1. in una prima fase si sono usati gli argomenti che tipicamente vedono nella sollevazione dei movimenti sociali una patologia sociale, una devianza dovuta a errata o distorta interpretazione dei valori in gioco (Melucci, 1991: 19). Secondo questa linea argomentativa, il reale valore ambientale dell'area difeso dai comitati cittadini per gli amministratori era solo "verde percepito". Come conseguenza, la risoluzione del conflitto si sarebbe avuta nel momento in cui i cittadini fossero stati riportati all'ordine attraverso un'attività precettoriale che avrebbe rimosso l'irrazionale tendenza all'immobilismo;
2. la seconda fase, connessa al notevole innalzarsi del livello di antagonismo tra poteri costituiti e forme di attivismo civico, vede il ricorso da parte dell'amministrazione alle formulazioni argomentative della «messa a repentaglio» (Hirschman, 1991: 128). Secondo questi argomenti, l'opposizione al progetto da parte della cittadinanza avrebbe portato alla mancata realizzazione del previsto plesso scolastico da costruire a corredo della trasformazione immobiliare. Un tale argomento ha assunto forme paradossali, per l'improvvida iniziativa presa dall'amministrazione di fare distribuire ai bambini delle scuole della zona una lettera nella quale si ribadivano questi argomenti e si diceva loro di farsene portatori presso i genitori contestatari;
3. una terza fase ha aperto a un più ampio e diffuso dibattito cittadino, con manifestazioni di piazza e infine un'istruttoria pubblica in consiglio comunale (strumento che si può attivare a seguito di una cospicua raccolta di firme), nella quale si sono confrontati in modo aperto ed esplicito gli argomenti dell'amministrazione e dei comitati. L'esito è stato un profondo ripensamento del progetto da parte del Comune. Attualmente, il piano urbanistico che prevedeva l'edificazione dell'area è decaduto, ma resta ancora in essere la previsione di realizzare il plesso scolastico e nulla vieta la riattribuzione di capacità edificatorie con un nuovo piano.

Un secondo caso esemplare emerge dalle lunghe e tortuose vicissitudini del grande complesso della caserma Sani: un'area militare risalente ai primi anni del Novecento e collocata nel cuore dello storico quartiere operaio della Bolognina. L'insediamento (era il centro annonario che ha gestito la produzione e distribuzione dei rifornimenti alimentari dalla Prima guerra mondiale agli anni '50) viene definitivamente svuotato dalle attività militari all'inizio degli anni Duemila e, a quel punto, si devono formulare alcune ipotesi realistiche sulla sua destinazione d'uso. Le previsioni del precedente Piano regolatore generale (1989), in vista della completa dismissione del complesso, destinavano l'intera area a verde pubblico, per bilanciare le intense previsioni di riconversione immobiliare che avrebbero investito quel settore urbano. Nei primi anni Duemila, durante la fase preparatoria dei nuovi strumenti urbanistici comunali, viene poi avviato un laboratorio di partecipazione, nel quale sono coinvolti gli abitanti della Bolognina: gli esiti del laboratorio, pur essendo condizionati da alcuni vincoli sulle capacità edificatorie da conferire, confermano in sostanza la destinazione pubblica dell'area. Tale esito viene cancellato nel momento in cui si inserisce l'immobile demaniale all'interno di un complessivo piano di vendita per tutte le grandi aree militari bolognesi che ne prevede una robusta trasformazione immobiliare (Evangelisti, 2012: 23). Il fallimento della messa all'asta delle aree militari di quel piano apre l'ultima fase della vicenda, nella quale ogni forma di condivisione pubblica viene definitivamente abbandonata, con il profilarsi di una gestione esclusiva da parte dei «poteri gerarchici e oligarchici» (Laino, 2012: 95) dell'amministrazione comunale e del ministero. Questa fase vede il suo momento culminante in un concorso internazionale di progettazione, alla cui base si ha un programma di funzioni e di capacità edificatorie decise all'interno degli uffici amministrativi e concordate con il Ministero della difesa. Soprattutto, però, un distorto approccio da «mano che nasconde» (meccanismo che

in dottrina era inteso come positivo stimolo a superare gli ostacoli; Hirschman, 1988: 209) da parte delle istituzioni pubbliche emerge in pieno con l'approvazione dell'accordo quadro siglato dal Comune e dal Ministero all'inizio del 2020, nel quale compare una inedita "clausola di riservatezza", che impone di non divulgare pubblicamente alcuna informazione attinente alla vendita dell'insieme delle caserme bolognesi abbandonate.

#### 4 | Alcune conclusioni

Gli esempi dei Prati di Caprara e della caserma Sani restituiscono due forme opposte del dialogo tra rappresentanza politica e base sociale cittadina: da un lato, quelle della partecipazione antagonistica; dall'altro, quelle dell'esclusione e tacitazione di ogni partecipazione pubblica. Attualmente, tali formulazioni si intrecciano all'interno dei dibattiti innescati dall'irrompere sulla scena urbana di Bologna dei progetti urbanistici trainati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza. Trattasi di previsioni di intervento tra loro molto diverse, come la realizzazione di nuovi plessi scolastici in sostituzione di alcune strutture esistenti, o il progetto di un nuovo centro civico nel giardino storico della "Montagnola".

Ad accomunare questa generazione di progetti cittadini è il loro essere tutti concepiti come presenze che erodono il capitale di spazi pubblici, di aree verdi o che rimuovono in modo sbrigativo esperienze di uso sociale di un insieme di luoghi strategici della città, in favore di nuove funzioni calate nel silenzio dei luoghi (Gulli, 2023: 112). Inoltre, a causa dei vincoli di tempi e programmazione contrattuale a cui sono assoggettati, stanno tutti svolgendo un ruolo di compressione della sfera pubblica, se con questa locuzione si intendono non solo lo spazio fisico aperto al libero uso della cittadinanza ma anche lo spazio politico del dibattito collettivo. Come noto, entrambi questi fattori sono strettamente legati: incidere su uno di essi significa erodere anche l'altro (Habermas, 1977: 14).

#### Riferimenti bibliografici

- Baldini G., Corbetta P., Vassallo S. (2000), *La sconfitta inattesa*, Bologna, Il Mulino.
- Belletini A. (1984), *La città e i gruppi sociali*, Bologna, Clueb.
- Boarelli M. (2018), "Partecipazione senza potere", in Gruppo bolognese della rivista «Gli asini» (a cura di), *A che punto è la città*, Edizioni dell'Asino, Roma, pp. 24-38.
- Gulli L. (2019), "Spazio", in Gambarelli B. (a cura di), *Gli anni incauti*, CUE, Bologna, pp. 66-71.
- Gulli L. (2023), "Il silenzio delle periferie e la strategia dei consumi culturali", in *Ampio Raggio*, n. 10, pp. 104-114.
- Gulli L., Migliorisi A. (2020), "Premises and Uncertainties of Temporary Uses in Emilia-Romagna, Italy", in *Lo Squaderno*, n. 55, pp. 9-13.
- Habermas J. (1977), *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari (ed. or. Neuwied: Hermann Luchterhand Verlag, 1962).
- Hirschman A.O. (1988), *Come complicare l'economia*, Il Mulino, Bologna.
- Hirschman A.O. (1991), *Retoriche dell'intransigenza*, Il Mulino, Bologna (ed. or. Belknap Press of Harvard Univ. Press, Harvard, 1991).
- Laino G. (2012), *Il fuoco nel cuore e il diavolo in corpo*, Franco Angeli, Milano.
- Lindblom C.E. (1979), *Politica e mercato*, Etas, Milano (ed. or. Basic Books, New York, 1977).
- Melucci A. (1991), *L'invenzione del presente*, Il Mulino, Bologna (II ed.).
- Pacchi C. (2020), *Iniziative dal basso e trasformazioni urbane*, Bruno Mondadori, Milano.
- Putnam R.D. (1993), *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano (ed. or. Princeton Univ. Press, New York-London, 1993).
- Tomasetta L. (1972), *Partecipazione e autogestione*, Il Saggiatore, Milano.

# Pianificare il sistema dell'istruzione tra assetti fisici e istituzionali: simmetrie a scale diverse

**Maria Raffaella Lamacchia**

Regione Puglia  
Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione  
Sezione Istruzione e Università  
*mr.lamacchia@regione.puglia.it*

**Rocco Pastore**

Regione Puglia  
Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione  
Sezione Istruzione e Università  
*r.pastore@regione.puglia.it*

**Giuseppe Volpe**

Regione Puglia  
Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità Urbana  
Sezione Tutela e Valorizzazione del Paesaggio  
*g.volpe@regione.puglia.it*

## Abstract

Le infrastrutture del sistema scolastico sono esito di una intensa stagione edilizia che in Italia si è concentrata principalmente tra gli anni '50 e '80 del secolo scorso. Delineando una trama fitta e generalmente ben distribuita di spazi esse hanno contribuito, con accezioni differenti, al disegno della città contemporanea. Tuttavia, agli interventi di carattere edilizio non sempre hanno fatto da contraltare adeguate politiche urbane, economiche e sociali. Nella maggior parte dei casi, piani e strategie degli enti locali si sono concentrati sull'adeguatezza delle infrastrutture scolastiche ponendole sotto la lente della sicurezza statica e dell'idoneità spaziale, e tralasciando i temi delle forme dello spazio e del rapporto con il contesto urbano. Temi, questi ultimi, capaci di restituire uno "sguardo d'insieme" e di alimentare un "approccio multi-scalare". È per ovviare a tale mancanza di attenzione che, nell'ultimo quinquennio, Regione Puglia ha avviato azioni finalizzate a prevedere forme di collaborazione interistituzionale. Con il fine ultimo di ricucire il rapporto tra i criteri di allocazione delle risorse economiche destinate all'edilizia scolastica e le peculiarità territoriali legate ai fabbisogni e alle forme degli strumenti di governo del territorio, già da qualche anno gli enti locali pugliesi sono chiamati in forma volontaria alla redazione del Documento Preliminare alla Programmazione Scolastica (DPPS). Le opportunità e le criticità rilevate nella redazione di questi documenti programmatori rappresentano l'occasione per tracciare una prospettiva di sviluppo del DPPS volta a conseguire un maggior grado di efficienza degli interventi sul sistema scuola locale.

**Parole chiave:** programmazione, policy, strategie regionali

## 1 | Premessa

La dotazione delle infrastrutture per l'istruzione costituisce da sempre uno dei fondamenti della pianificazione urbanistica, sotto l'aspetto sia funzionale che simbolico-culturale<sup>1</sup>. Se le attuali forme e caratteristiche dell'edilizia scolastica sono state influenzate dalle numerose evoluzioni normative che si sono susseguite, tali evoluzioni possono anche essere lette come altrettante occasioni di "riforma mancata": l'*impasse* di volta in volta generata da visioni pragmaticamente separate tra didattica, architettura e città rivela, nei molteplici ambiti di applicazione, l'inadeguatezza dei sistemi di governo, dimostratisi cronicamente incapaci di generare un dialogo politico, culturale e sociale e di attuare riforme strutturali (Maldonado, 1979). I programmi d'intervento di carattere edilizio nel campo dell'edilizia scolastica difficilmente sono stati accompagnati da politiche urbane o economico-sociali (Filandri *et al.*, 2020). Frutto di una visione

---

<sup>1</sup> Il 50% degli edifici scolastici attualmente esistenti in Italia è stato realizzato durante il ventennio compreso tra gli anni '60 e '80 del secolo scorso. Questo notevole incremento è dovuto sia ai piani di investimento per il triennio 1962-1965 (in attuazione della L. n. 1079 del 1962), sia all'importanza assunta, a cavallo tra gli anni '60 e '70, dai servizi per il *welfare* nel dibattito urbanistico italiano (il riferimento è il DIM n. 1444 del 1968).

consolidatasi nel tempo, in questa situazione, l'idea di scuola spesso coincide con l'immagine di un edificio, a volte articolato, ma quasi sempre introverso e incapace di cogliere il rapporto tra la dimensione architettonica e quella urbana e sociale.

Il superamento di questa *impasse* si pone come il punto di partenza dell'indagine che nei paragrafi seguenti si intende affrontare.

Sin dalla fine dell'Ottocento, in forme diverse e con differenti catalizzatori sociali, si sono diffusi tentativi di attuare, mediante correttivi normativi, pratiche finalizzate ad integrare le molteplici funzioni della scuola, rispondendo talvolta ad esigenze emergenziali come l'analfabetismo diffuso degli anni postunitari, talaltra all'esigenza di innovare la concezione e la forma degli spazi dedicati all'istruzione, come nel caso delle sperimentazioni postbelliche degli anni '50 e '60. Tutto questo però nell'ambito di una generale lontananza del tema dalle politiche urbane o socioeconomiche. Tale separazione si è acuita con le politiche nazionali di *spending review* che, attuate dal 2007, hanno comportato il ricorso a un approccio meramente funzionalistico alla programmazione e alla pianificazione degli assetti istituzionali ("scuola" come istituzione) e fisici ("scuola" come edificio), e a un approccio asimmetrico alla gestione delle risorse tra governo centrale ed enti locali. Pertanto, se da un punto di vista "dell'istituzione", la riorganizzazione dei plessi scolastici in unità amministrative con un numero di studenti superiore ad una dimensione data (il cosiddetto dimensionamento scolastico) ha perseguito il semplice obiettivo di contenere la spesa pubblica, la programmazione degli interventi sul patrimonio edilizio è stata finalizzata prioritariamente a superare le problematiche manutentive e di inefficienza strutturale. Si sono messi così da parte investimenti e riflessioni orientati allo sviluppo di un sistema e di una infrastruttura capillare, il cui ruolo è strategico per la riqualificazione del territorio (Airoldi, Guenzi, 1979).

Dall'osservazione delle descritte criticità, Regione Puglia<sup>2</sup> ha avviato una riflessione sugli attuali strumenti per la *governance* del sistema dell'istruzione prevedendo, in via sperimentale, che gli enti locali (comuni, unioni di comuni, province e città metropolitana), concorrenti nella programmazione degli interventi di sistema, redigano su base volontaria un documento di programmazione: il Documento Preliminare alla Programmazione Scolastica (DPPS). Tale strumento si pone come un dispositivo, a supporto degli enti locali, in grado di raccordare gli strumenti programmatori settoriali di competenza regionale e di attribuire al sistema scolastico un ruolo centrale nella definizione delle politiche urbane di scala locale. A valle delle riflessioni contenute nel presente contributo, l'intento è di proporre uno scenario evolutivo di tale strumento.

## 2 | Gli strumenti di *governance* del sistema scolastico regionale

In tema di istruzione, la norma nazionale<sup>3</sup> delega alle Regioni la programmazione dell'assetto delle istituzioni scolastiche e degli interventi di edilizia scolastica, portando all'approvazione periodica di due "piani Regionali": il Piano regionale di dimensionamento scolastico e programmazione dell'offerta formativa e il Piano triennale per l'edilizia scolastica.

Il primo strumento ha lo scopo di organizzare i plessi scolastici (punti di erogazione del servizio posti nei diversi edifici scolastici) in istituzioni scolastiche, dotate di autonomia organizzativa sotto la direzione di un dirigente scolastico, e di definire l'offerta formativa del secondo ciclo di istruzione in relazione alle peculiarità fisiche e socioeconomiche del territorio regionale, autorizzando l'attivazione degli indirizzi di studio. Il procedimento si attua secondo un modello di *governance* multilivello che, a partire dalle proposte di comuni e istituzioni scolastiche, vede un momento di sintesi nell'elaborazione di piani provinciali e assicura il coordinamento con la programmazione ministeriale degli Uffici scolastici provinciali e regionali. Il procedimento ha avvio con l'approvazione periodica delle Linee di indirizzo<sup>4</sup> che definiscono obiettivi e criteri della programmazione. Negli ultimi anni, in Puglia, le proposte e le valutazioni nell'ambito del procedimento di formazione del Piano regionale di dimensionamento scolastico e programmazione dell'offerta formativa sono state supportate da un sistema geografico messo a punto dagli uffici regionali,

<sup>2</sup> Si fa riferimento in particolare alla Sezione Istruzione e Università, del Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione, la quale ha competenza nella definizione dell'assetto amministrativo delle istituzioni scolastiche e nell'allocatione delle risorse destinate alla riqualificazione o costruzione di nuovi edifici scolastici.

<sup>3</sup> La programmazione della rete scolastica è effettuata ai sensi del DPR 233/1998, sulla scorta di quanto previsto dall'art. 21 della L. 59/1997, dal DLGS n. 112/1998 e dalla L., n. 197 del 29.12.2022, articolo 1, comma 557 (PNRR. M4.C1. Riforma 1.3). La programmazione dell'edilizia scolastica si realizza mediante piani generali triennali e piani annuali di attuazione predisposti e approvati dalle regioni, sentiti gli uffici scolastici regionali, sulla base delle proposte formulate dagli enti territoriali competenti sentiti gli uffici scolastici provinciali, che all'uopo adottano le procedure consultive dei consigli scolastici distrettuali e provinciali. ex art. 4 co. 2, L. n. 23 del 3.2.1996.

<sup>4</sup> Le Linee di indirizzo sono approvate con deliberazione della Giunta regionale.

che permette la lettura contestuale dell'organizzazione della rete scolastica e delle caratteristiche del territorio in cui essa si colloca<sup>5</sup>, attraverso la georeferenziazione dei dati ministeriali delle iscrizioni (SIDI) e di quelli regionali sullo stato di consistenza dell'edilizia scolastica (ARES). Ciò ha permesso di tenere in considerazione il ruolo urbano e territoriale delle scuole nelle decisioni sulla riorganizzazione degli assetti istituzionali.

Il Piano triennale per l'edilizia scolastica è invece finalizzato alla programmazione degli interventi edilizi, sulla base delle proposte progettuali presentate dagli enti locali e acquisite mediante avvisi pubblici – uno strumento, quest'ultimo, che concentra per sua natura l'attenzione sulle caratteristiche (più sovente sulle criticità) del singolo organismo architettonico. Con gli avvisi pubblici regionali pubblicati negli ultimi anni, i comuni e le province sono stati invitati a presentare proposte di intervento caratterizzate da un grado di attenzione (maggiore rispetto al contesto territoriale in cui gli edifici sono inseriti) alla “qualità del progetto” in funzione delle dinamiche formative, culturali, economiche e sociali, al miglioramento della fruibilità e funzionalità, alle strategie contro la dispersione scolastica, alla sostenibilità ambientale e all'eliminazione del rischio sismico e idrogeologico (Lamacchia *et al.*, 2021). Nonostante le novità introdotte nei limiti delle disposizioni normative a livello centrale, la separatezza degli strumenti e i meccanismi per la loro formazione hanno mostrato tutti i propri limiti. Limiti che è necessario superare per consentire, da un lato, di far fronte alla costante contrazione demografica della popolazione regionale<sup>6</sup>, dall'altro, di redigere una programmazione attenta alle necessità del sistema scolastico.

### **3 | Il sistema scolastico nella definizione delle politiche urbane: una prospettiva di lavoro**

Le attività di programmazione sin qui descritte, in più occasioni hanno mostrato i limiti dell'assenza di un processo decisionale sincrono, che rendesse cioè coerenti tutti gli strumenti di programmazione strategica, economica, finanziaria e patrimoniale, con particolare riguardo agli interventi sull'edilizia scolastica ed alla connessa programmazione dell'assetto istituzionale. È sorta perciò la necessità di porre l'attenzione, nei diversi contesti territoriali, alla composizione dello spazio fisico ed alle reciproche relazioni tra le attrezzature della vita quotidiana (Galuzzi, Lanzani, 2021), da non intendersi come elementi singoli in uno spazio comune, ma come un sistema puntuale interdipendente.

Nell'ambito di una riflessione sulle reciproche interconnessioni tra spazi dell'istruzione, servizi per il welfare e rigenerazione urbana, gli uffici regionali hanno tentato di ricucire il rapporto tra la città e i luoghi dell'istruzione rendendo prioritario che i comuni, le province e la Città Metropolitana di Bari rappresentino, mediante la redazione di un documento sintetico, tutti gli aspetti che concorrono all'organizzazione locale dei servizi educativi e delle scuole, ai loro rapporti con le dinamiche urbane e territoriali, alle modalità di gestione e all'eventuale razionalizzazione d'uso degli edifici scolastici, in relazione delle dinamiche demografiche, economiche, sociali ecc. in atto nello specifico contesto. In tale prospettiva, il Documento preliminare alla programmazione scolastica (DPPS) è strutturato come uno strumento flessibile, in grado di assorbire le molteplici dimensioni che contribuiscono alla formazione del sistema scolastico e di dare risalto al rapporto peculiare e imprescindibile tra edifici scolastici, città e spazi aperti. Il paesaggio dell'infrastruttura scolastica, in molti casi si compone di elementi sovrapposti alla città, che esulano cioè da azioni di programmazione e/o pianificazione coordinate con lo sviluppo del territorio facendo emergere, talvolta, l'inadeguatezza dell'ossatura urbana.

Allo stato attuale, quasi un quinto dei comuni della Puglia<sup>7</sup> ha redatto i DPPS e i relativi aggiornamenti, con risultati significativi sotto diversi punti di vista. In alcuni casi, i DPPS hanno consentito alle amministrazioni locali di chiarire gli aspetti strategici per razionalizzare il sistema scolastico locale, di ottimizzare l'organizzazione delle scuole comunali o la distribuzione della popolazione scolastica nei vari plessi, attraverso un inedito dialogo tra differenti settori tecnici e amministrativi sulle questioni d'interesse comune. In altri casi, la redazione dei DPPS ha portato a chiarire le strategie e le priorità per gli interventi sul patrimonio edilizio scolastico, a definire le forme di integrazione della scuola con gli spazi aperti e con gli ulteriori edifici pubblici contermini, a rilevare le necessità locali del sistema, con particolare riferimento

---

<sup>5</sup> attualmente la rete scolastica Regionale è composta da circa 2000 plessi, organizzati in poco più di 600 istituzioni scolastiche a servizio di 257 comuni, ma diversificate in ogni singolo contesto: la Puglia Centrale è caratterizzata da un sistema insediativo di centri medio grandi, abbastanza compatti; i sistemi urbani del Salento sono frammentati e hanno una grana più fine, mentre in provincia di Foggia, in particolare nell'area dei Monti Dauni e sul Gargano, si assiste ad una rarefazione insediativa. In queste ultime aree le infrastrutture per l'istruzione si organizzano in Istituzioni Scolastiche intercomunali che raccordano un considerevole numero di edifici/plessi scolastici.

<sup>6</sup> Secondo i dati Istat, nel decennio 2011/2021 i residenti sono passati dai 4.052.566 del 31.12.2011 ai 3.912.166 del 31.12.2021, con una flessione distribuita in maniera disomogenea sul territorio regionale.

<sup>7</sup> 48 su 257 comuni.

all'offerta di educazione e istruzione da zero a sei anni. In altri casi ancora, il processo di formazione dei DPPS ha attivato forme di concertazione tra gli attori coinvolti nel sistema (apparato amministrativo delle scuole, docenti, famiglie, parti politiche e tecniche delle amministrazioni comunali, sindacati, ecc.), o processi di integrazione tra gli strumenti di programmazione (il Documento Unico di Programmazione – DUP<sup>8</sup>, il Programma triennale delle opere pubbliche<sup>9</sup>, il Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari<sup>10</sup>, ecc.). Pertanto, il maggior impegno profuso dalle amministrazioni comunali nelle analisi e nel tracciamento delle linee strategiche per mezzo della redazione del DPPS spesso ha loro consentito di disporre di una nuova visione programmatica per il proprio sistema dell'istruzione e di chiarire che ciascuna scuola non rappresenta un *unicum* urbano, autoconsistente in quanto monade nella rete dei servizi. Dall'analisi di alcuni Documenti emerge, infatti, che ogni scuola è un nodo della rete delle istituzioni scolastiche, parte dell'intero *set* di servizi che la città può offrire al cittadino; può perciò diventare un'offerta di qualità solo se trova integrazione con gli altri servizi e con una fitta ed efficiente rete di collegamento con le altre parti della città. Ciononostante, le prime sperimentazioni hanno rivelato anche alcune criticità del DPPS: la ridondanza delle analisi, nella maggior parte dei casi già parzialmente contenute in altri strumenti di programmazione (gli stessi DUP e Programma triennale delle opere pubbliche); la necessità di accedere liberamente alle banche dati ministeriali e regionali sul sistema scolastico (SIDI, ARES, ecc.); la necessità di un aggiornamento continuo di uno strumento vocato all'obsolescenza nel breve termine.

Si può cercare di risolvere le criticità dello strumento analizzato sperimentando l'integrazione informatica del modello del Documento con un sistema di lettura sintetica dei dati sugli edifici e i relativi interventi, sull'organizzazione locale delle istituzioni scolastiche e gli altri dati necessari. Ciò con l'obiettivo di ottenere uno strumento di *policy* che può consentire alle amministrazioni di ottimizzare non solo le risorse impiegate, ma anche la stesura delle politiche sulla città, il tessuto socio-economico e il *welfare*, l'istruzione e il diritto allo studio, gli interventi sugli edifici e gli spazi aperti, le reti energetiche, la connettività, il traffico, i parcheggi, la mobilità sostenibile, i trasporti pubblici.

Un ragionamento a parte merita il rapporto tra DPPS e pianificazione urbanistica. Nonostante le scuole nella normativa urbanistica costituiscano una delle quattro quantità obbligatorie previste per i servizi dal DIM sugli standard del '68, da una analisi dei Piani Urbanistici Generali (PUG) e dei relativi Documenti Programmatici Preliminari (DPP) dei comuni pugliesi<sup>11</sup>, emerge una sostanziale assenza del sistema dell'istruzione nella descrizione e definizione tanto degli assetti e delle invarianti infrastrutturali, quanto dei contesti territoriali urbani – fa eccezione qualche riferimento nell'ambito della verifica degli standard urbanistici. Nelle strategie del piano strutturale e/o di quello programmatico difficilmente appare una riflessione sulle scuole, sul loro ruolo come centralità urbana e di quartiere e sulla necessità di pianificare di conseguenza la mobilità (trasporti pubblici, i percorsi ciclabili e pedonali) da e verso le scuole, decongestionando il traffico nelle ore di punta e formulando soluzioni alternative per i parcheggi, gli spazi di sosta breve e per l'accompagnamento, ecc.

#### 4 | Conclusioni

L'elaborazione di nuove visioni del Documento Preliminare alla Programmazione Scolastica permette di sperimentarne forme di reciproca integrazione con gli strumenti della programmazione e della pianificazione urbanistica alle diverse scale, nella prospettiva di considerare gli spazi per l'apprendimento (e le singole parti che li compongono) come elementi strutturanti la città, insieme alle aree a verde, della sosta, della mobilità e agli altri servizi (biblioteche, aule civiche, auditorium, palestre, ecc.).

Considerando inoltre il diverso livello di approfondimento dedicato da ogni amministrazione comunale ai numerosi strumenti di programmazione e pianificazione di cui è chiamata a dotarsi, il DPPS potrebbe configurarsi più che come un documento autonomo, come un “vettore di raccordo” tra gli strumenti della programmazione scolastica, economica, urbanistica, sociale e infrastrutturale delle amministrazioni locali e dei settori che operano nei differenti livelli istituzionali.

---

<sup>8</sup> Documento unico di programmazione, ai sensi dell'art. 170 del Testo unico Enti locali, DLGS n. 267 del 18.8.2000.

<sup>9</sup> Ai sensi dell'art. 21, comma 3, del DLGS n. 50/2016.

<sup>10</sup> Ai sensi dell'art. 58 della L. n. 133/2008.

<sup>11</sup> Con l'entrata in vigore della LR n. 20 del 27.7.2001, recante le *Norme Generali di governo ed uso del territorio*, la Regione Puglia, in attuazione dei principi generali dell'ordinamento italiano e comunitario, regola e controlla gli assetti le trasformazioni e gli usi del territorio. Lo strumento di disciplina urbanistica a livello comunale è il Piano Urbanistico Generale (PUG), articolato in previsioni strutturali e previsioni programmatiche. L'autrice Maria Raffaella Lamacchia è stata, dal 2009 al 2017, dapprima dirigente presso la sezione Urbanistica, successivamente presso la sezione di Tutela e valorizzazione del paesaggio della Regione Puglia.

In generale, per qualificare il sistema scolastico risulta di primaria importanza la costante ottimizzazione, verifica, aggiornamento e innovazione degli strumenti di *governance* in dotazione alle pubbliche amministrazioni. Laddove l'attività amministrativa intercetta i rapporti tra le scuole e il proprio territorio (una riflessione che di recente ha assunto centralità nel dibattito nazionale ed internazionale), il processo di continuo miglioramento degli strumenti utilizzati mira ad integrare le letture dei fenomeni urbano e con la pianificazione efficiente ed efficace del sistema di servizi offerti ai cittadini, fornendo in tal modo ai *policy makers* un supporto per delle decisioni più consapevoli.

Le prospettive sono molteplici e, tramite l'integrazione descritta, si può giungere a sperimentare nuove forme di collaborazioni tra amministrazioni, finalizzate ad innovare gli strumenti programmatori, anche urbanistici, arricchendoli con il coordinamento sinergico tra le politiche per il funzionamento del sistema urbano e quelle per il sistema dell'istruzione, superando così l'approccio di mera razionalizzazione gestionale ed economica del sistema scolastico.

### **Attribuzioni**

L'intero testo è frutto di una riflessione comune degli autori.

### **Riferimenti bibliografici**

- Airoidi R. & Guenzi C., (1979), "Ente pubblico, didattica e orientamenti progettuali.", in Casabella 1928, nn. 447/448, pp. 11-15.
- Campobenedetto D. (2021), "L'aula in discussione. L'occasione mancata delle norme per l'edilizia scolastica del 1956.", in *Atti e Rassegna Tecnica della società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, n. LXXXV, pp. 30-37.
- Dal Passo F., (2017), *La scuola italiana, le riforme del sistema scolastico dal 1848 ad oggi*, Novalogos, Aprilia.
- Filandri M., Olagnero M., Semi G., (2020), *Casa dolce casa? Italia, un paese di proprietari*, Il mulino, Bologna.
- Galuzzi P., Lanzani A., (2021) "I servizi dell'economia fondamentale, uno strumento d'indirizzo per il loro ridisegno nel territorio" in Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F., (a cura di), *Ricomporre i divari: politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, Il Mulino, Bologna, pp. 259-269.
- Lamacchia M. R., Luisi D., Mattioli C., Pastore R., Renzoni C., Savoldi P., (2021) "Contratti di scuola: Uno spazio per rafforzare le relazioni tra scuola, società e territorio." in Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F., (a cura di), *Ricomporre i divari: politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, Il Mulino, Bologna, pp. 239-248.
- Maldonado T., (1979) "Architettura per la scuola", in Casabella 1928, nn. 447/448, p. 9.
- Sennett R., (2018) *Costruire e Abitare, etica per la città.*, Feltrinelli editore, Milano.

# ***Partecipatto*: un processo “dal basso” di rigenerazione urbana**

**Gaetano Giovanni Daniele Manuele**

PhD Architetto  
*gaetanomanuele@yahoo.it*

## **Abstract**

*Partecipatto* è un processo di trasformazione urbana “dal basso”, realizzato per una tesi di laurea. La sperimentazione ha previsto un miglioramento della mobilità e degli spazi pubblici del comune di Scordia (CT). *Partecipatto* è un termine naturalmente non ascrivibile alla lingua italiana, ma che contiene quattro parole – arte, partecipa, atto e patto – ognuna delle quali rappresentativa di una fase del processo applicato nella sperimentazione. Il processo si è infatti articolato in quattro passaggi: 1) Arte. La fase in cui si è appresa l’arte per operare. Si è approfondito lo studio della partecipazione valutando diverse metodologie secondo quattro criteri. In questa fase sono state anche effettuate analisi sul territorio e sulla rassegna stampa locale. 2) Partecipa. La fase dell’interazione con la comunità locale avvenuta attraverso: centoventi interviste di tipo qualitativo; una metodologia ideata per l’occasione denominata “bacheche nella città”; l’“osservazione partecipante”; interviste ad *opinion leader*; un questionario aperto da far svolgere agli studenti del locale liceo scientifico. 3) Atto. La fase in cui i dati raccolti hanno generato soluzioni confluite in un progetto che migliorasse la qualità degli spazi urbani e le aspettative sui luoghi della comunità locale. 4) Patto. L’ultima fase – che pur delineata non è stata tuttavia realizzata – prevedeva un “patto” tra cittadini e progettista. Il progetto doveva essere proposto alla comunità locale in un incontro pubblico di verifica ed eventuale proposta di modifiche o accorgimenti.

**Parole chiave:** participation, public spaces, rigenerazione urbana.

## **1 | Superare la crisi dell'urbanistica tradizionale attraverso la partecipazione**

La mancanza di confronto con i cittadini, l’incapacità di interpretare i reali bisogni di una comunità, una burocrazia complessa spesso accompagnata dalla poca chiarezza sui compiti e ruoli dei vari enti hanno portato ad una crisi dell’urbanistica tradizionale, nonché al fallimento di molte trasformazioni urbane in Italia. Tale fallimento, secondo Vezio De Lucia, è legato alla crisi della politica, dimostrabile col calo dei votanti e dei militanti dei partiti. Essi, grazie alla Legge 81/93 – che ha introdotto l’elezione diretta del sindaco –, all’inchiesta “mani pulite” del 1992 – che ha svelato la corruzione su cui si basava la prima Repubblica – e alla fine dell’ideologia comunista – con la caduta del muro di Berlino del 1989 –, sono diventati – secondo De Lucia – dei semplici comitati elettorali perdendo quel ruolo di centralità che avevano nella società. (De Lucia, 2001 p. 22)

Un esempio significativo sulla crisi della politica lo fornisce Francesco Ermani in un suo articolo del 2000 su *La Repubblica*, egli sottolinea infatti come a Milano, grazie all’amministrazione Albertini, «la città non è più regolata da un disegno unitario, ma diventa una somma di progetti: e questo in nome della sussidiarietà – quella sussidiarietà che è il fulcro lessicale della rivoluzione federalista predicata da Formigoni e – che si può sintetizzare così: la pubblica amministrazione decide di non fare quello che i privati potrebbero fare meglio. Nella sanità, nella scuola e anche nell’urbanistica». (Ermani, 2000)

In concreto, secondo quanto ribadito da De Lucia, i progetti dei privati non sono tenuti a uniformarsi alle prescrizioni dei piani regolatori ma, al contrario, sono i piani regolatori ad adeguarsi ai progetti. Egli, infatti, sottolinea come «l’urbanistica derogatoria [però] non è una specialità milanese. Le stesse procedure sono in larga misura praticate a Roma, e in tanti altri luoghi. La differenza sta nel fatto che, a Roma e altrove, il ricorso alla deroga è presentato come un’emergenza, si afferma che la via maestra resta [...] la formazione di un nuovo piano regolatore. Ma è un’ipocrisia. Il nuovo piano viene allestito in modo che, quando necessario, possa contraddire sé stesso. Un piano, insomma, che nega la logica e la struttura della pianificazione (“pianificar facendo”») (De Lucia, 2001 p. 22)

La libertà di azione concessa ai privati che a volte perseguono interessi personali slegati dal bene comune rappresenta dunque un problema.

A questo elemento si affianca una società più complessa rispetto al passato, più difficile da indagare con le metodologie urbanistiche tradizionali. Essa è infatti multietnica, più conflittuale e condizionata anche da un'economia instabile.

Non a caso, dunque, l'urbanistica razionale-comprensiva – che «amplifica a dismisura la responsabilità sociale del pianificatore, chiamato a regolare tutti i processi di trasformazione della città e del territorio» (Giangrande, 1999), che esalta la presunta superiorità della conoscenza e che attraverso l'utilizzo di indagini razionali mira a risolvere tutte le problematiche di una comunità – si è rivelata inadeguata a gestire questa nuova società dalle troppe variabili.

Alla fine degli anni '90, questa crisi dell'urbanistica è evidenziata anche da Giorgio Ferraresi, che sottolinea come siano «sotto i nostri occhi la crisi definitiva della città pubblica, delle politiche dei servizi per standard, quantitativamente deficienti e qualitativamente incapaci di strutturare spazio pubblico e di formare città nella proliferazione delle periferie; e l'inadeguatezza delle politiche pubbliche nell'intercettare fondamentali istanze di qualità di vita, di fondazione di identità, di rapporto equilibrato e profondo con il territorio e con la storia dei luoghi. Questa può essere riconosciuta come una delle espressioni di una più generale crisi di transazione tra luoghi dell'espressione dei bisogni e luoghi della decisione e del governo, tra ambiti non riducibili l'uno all'altro, ognuno dei quali dotato di proprie specifiche razionalità, modalità di produzione di senso e di interazione, tra mondi di vita e sistema, tra razionalità comunicativa e razionalità strumentale» (Ferraresi, 1995, p. 105).

Il ritorno a forme di coinvolgimento della comunità nel processo decisionale dei piani è forse proprio riconducibile alla consapevolezza di come l'urbanistica tradizionale sia incapace a gestire la complessità della nuova società.

Del resto nel lontano 1915, Patrick Geddes sottolineava l'importanza di interrogare quella parte immateriale della città costituita dalla gente nelle trasformazioni urbane.

D'altra parte, anche la nuova sensibilità ambientale ha dato un deciso impulso verso questa svolta partecipativa dei piani. La pianificazione difatti sta diventando ovunque un processo complesso di interazione sociale e istituzionale, basato su intese e concertazioni, scambi di conoscenza e valutazione incrociata. Come più di vent'anni fa sottolineava Roberto Gambino, «i processi di apprendimento collettivo stanno diventando più importanti dei vincoli e dei comandi che ogni singolo decisore è in grado di stabilire» (Gambino, 2001, p. 14).

Lucien Kroll, ad esempio, sottolineava come col suo lavoro verificchi, «insieme agli abitanti, se è possibile contribuire a creare paesaggio, ambiente, sostegno all'educazione. I futuri fruitori, adulti, ragazzi, vecchi, studenti [...] vanno trattati come [...] portatori di esigenze proprie». (Sasso, 2003)

Kroll progetta in collaborazione con gli individui, non si affida alla ricerca di stili o recuperi concettuali, ma piuttosto si affida alla spontaneità, che considera l'elemento che rispetta abitudini e comportamenti degli abitanti. (Cavallai, 2003)

Kroll indica nel coinvolgimento della comunità nel processo decisionale, la strada da seguire per un'urbanistica di qualità.

L'importanza della partecipazione è stata anche ribadita dall'Unione Europea, che non a caso ha promosso politiche dei governi locali e regionali tramite l'erogazione di fondi. L'UE, attraverso diverse iniziative comunitarie –ad esempio l'Interreg III, il Leader+, l'Equal o l'Urban II –, ha sottolineato l'importanza di decentrare il potere decisionale verso il basso (Cernigliaro, 2021).

Naturalmente esistono molteplici forme di partecipazione e soprattutto centinaia di metodi per coinvolgere una comunità. Secondo Majid Rahnema, la partecipazione è adattabile al contesto in cui viene utilizzata, e può quindi essere transitiva – se orienta verso uno specifico obiettivo – o intransitiva – se il processo partecipativo viene vissuto senza nessun scopo predefinito –; morale, amorale o immorale; forzata o libera; manipolativa o spontanea (Rahnema, 1992).

L'utilizzo di tecniche di coinvolgimento della comunità non basta quindi a rendere di qualità un processo di trasformazione territoriale; è necessario che tali tecniche garantiscano un effettivo potere decisionale agli individui e non siano strumenti che mirino a creare consenso su scelte già prese.

Sarebbe sbagliato inoltre pensare che basti avviare un processo partecipativo per risolvere tutti quei contrasti e quella conflittualità che caratterizza spesso alcune realtà; la partecipazione, infatti, come sottolinea anche Françoise Choay (1965), non deve risolvere i conflitti ma aiutare a trovare i compromessi più accettabili.

## 2 | *Partecipatto*: un processo di partecipazione in quattro fasi

*Partecipatto* è un processo di trasformazione urbana “dal basso”, realizzato per una tesi di laurea in architettura – che ho discusso presso l’Università degli Studi “Mediterranea” di Reggio Calabria, facoltà Architettura, nel 2009 – e strutturato in quattro fasi, che prevede il coinvolgimento della comunità locale nelle scelte progettuali.

Il processo è stato applicato a livello sperimentale nelle aree storiche e di completamento di Scordia – un comune di 17.000 abitanti della provincia di Catania – e ha previsto un miglioramento della mobilità e degli spazi pubblici della cittadina relativa alle aree storiche e di completamento.

*Partecipatto* è parola che identifica il tipo di percorso utilizzato per coinvolgere la comunità locale. Scomponendo il termine emergono quattro parole, ognuna delle quali rappresentativa di una delle quattro fasi in cui è suddiviso il processo: 1) *Arte*. La fase della conoscenza culturale e morfologica del territorio; 2) *Partecipa*. La fase del coinvolgimento della comunità locale nella segnalazione delle emergenze e nella formulazione delle “visioni”, ovvero degli scenari futuri su luoghi e mobilità; 3) *Atto*. La fase in cui le idee emerse dal contatto con la comunità prendono forma in un progetto. 4) *Patto*. La fase in cui le idee progettuali vengono discusse con la comunità locale e trovano la loro sintesi definitiva.

### 2.1 | *Arte*

La prima fase è stata caratterizzata da un’approfondita conoscenza morfologica dell’area oggetto del processo – le zone catalogate come A e B nel Programma di Fabbricazione del 1977 –. Sono stati effettuati studi sulla viabilità, sull’accessibilità, sull’illuminazione pubblica, sul sistema dei parcheggi e su quello dello smaltimento rifiuti, sullo stato del verde, dell’arredo urbano, delle pavimentazioni stradali e dei marciapiedi.

In questa fase sono stati anche effettuati studi sugli aspetti culturali, tradizionali e sociali attraverso la consultazione di libri, riviste locali e un’analisi della rassegna stampa locale. In particolare, sono stati visionati gli articoli del quotidiano *La Sicilia* – negli otto anni precedenti la sperimentazione – e sono stati evidenziati problemi, desiderata e spunti riconducibili ad otto categorie d’interesse: abitato; cronaca locale; memoria storica; politica; servizi e disservizi; sviluppo ed occupazione; trasporti pubblici; viabilità.

Lo studio delle tradizioni e delle usanze locali ha permesso di capire quali utilizzi “particolari” avessero gli spazi in occasione di alcuni eventi e festività (Vecchio, 1975) (Amore, 1982) (Gambera, 1988). Questo ha consentito di preservarne alcune caratteristiche spaziali evitando che modifiche progettuali interferissero con tradizioni e usi locali.

L’individuazione dei percorsi delle feste religiose ha portato, ad esempio, a non introdurre piantumazioni o arredo urbano che potessero ostacolare lo svolgimento delle manifestazioni, così come la localizzazione dei punti di raduno dei lavoratori agricoli stagionali ha permesso di introdurre arredo urbano e micro-servizi che rendessero più confortevole lo stazionamento.

Così, uno studio sui nomi attribuiti dalla comunità ai luoghi ha permesso di individuare per quartieri, strade e spazi pubblici, la toponomastica non ufficiale utilizzata correntemente dai cittadini (fig. 1). Questa è risultata importante per migliorare l’interazione con la comunità locale. Non capire, ad esempio, a quale luogo si riferisca un individuo durante un’intervista avrebbe reso difficile il dialogo.



Gli strumenti sottoposti a valutazione sono stati: *A Pattern Language* di Christopher Alexander *et al.* (1977)<sup>1</sup>; assemblea; *brainstorming*; diagramma causa-effetto<sup>2</sup>; *focus group*; interviste qualitative; interviste quantitative; mappe mentali<sup>3</sup>; metodo sociometrico (utilizzo dei *leader*)<sup>4</sup>; *microplanning*<sup>5</sup>; osservazione partecipante; *planning for real*; referendum; questionari; *strategic choice*; *visioning* (Fera, 2002).

Essi, per ognuno dei quattro criteri, hanno ricevuto un giudizio che poteva essere: molto rispondente; rispondente; quasi rispondente; non rispondente. Le valutazioni hanno permesso di scartare gli strumenti che non soddisfacevano a pieno i quattro criteri.

## 2.2 | Partecipa

In questa fase si è realizzata l'interazione con la comunità utilizzando le tecniche partecipative rispondenti ai criteri sopra elencati.

Nel dettaglio si sono applicati quattro strumenti:

- Interviste qualitative.  
Sono state realizzate 120 interviste di tipo qualitativo, che instaurassero cioè un dialogo con l'intervistato. Il questionario, composto da 19 domande, toccava i temi della viabilità, della sicurezza, dell'accessibilità, della qualità degli spazi pubblici e del verde. Le interviste – visto che miravano a creare una discussione con le persone – hanno avuto tempi di realizzazione variabili, che andavano da trenta minuti a circa due ore. Il dialogo ha permesso di toccare argomenti diversi – anche non presenti nelle domande – e di delineare proposte e scenari inaspettati sui luoghi.
- Osservazione partecipante.  
L'osservazione partecipante è uno strumento utilizzato, soprattutto in antropologia, per conoscere contesti sociali particolarmente chiusi e isolati. Nella sperimentazione in questione, il progettista ha vissuto a pieno la comunità locale in maniera continuativa – come prevede questa metodologia – ricavandone interessanti informazioni sui temi della sperimentazione.
- Metodo sociometrico (coinvolgimento degli *opinion leader*).  
Nelle interviste qualitative sono stati volutamente coinvolti soggetti che, per il loro ruolo di centralità nella comunità locale, potessero fornire spunti utili per il processo. Essi, in quanto *opinion leader*, riportavano dunque non solo le loro opinioni ma anche quelle della comunità di cui erano punto di riferimento.
- Questionario aperto.  
Un questionario aperto è stato somministrato agli studenti del locale liceo scientifico E. Majorana, da svolgere sotto forma di tema, e avente come oggetto gli argomenti della sperimentazione. Partendo da una domanda molto generica «Quali problemi reputi esserci o cosa cambieresti relativamente agli spazi pubblici ed alla viabilità di Scordia?», 100 studenti, di classi ed età differenti, hanno esposto il loro punto di vista. Il tema, visto il titolo molto generico, ha permesso agli studenti di focalizzare il loro scritto sulle tematiche ed i problemi che stavano loro più a cuore. Partire da una domanda aperta ha dato loro la possibilità di esprimersi liberamente (il tema era in forma anonima) (fig. 2).

---

<sup>1</sup> Il “linguaggio” è stato esposto nel testo *A Pattern Language: Towns, Buildings, Construction* del 1977, scritto da Christopher Alexander ed altri. In esso sono riportati 253 schemi che compongono il linguaggio. Essi, partendo da un dato problema, propongono una soluzione. Queste vengono discusse con una comunità locale per adattare ad un dato contesto.

<sup>2</sup> Il diagramma causa-effetto – o diagramma a lisca di pesce – è stato ideato da Kaoru Ishikawa nel 1969. Esso è uno strumento che permette di illustrare le cause maggiori e le sottocause di alcuni fenomeni che generano un dato problema (Kosmrlj et al. 2015).

<sup>3</sup> Le mappe mentali possono essere utilizzate con successo nella gestione di processi urbani che coinvolgono i più piccoli (Bonnes, Rullo, 1995) (Menini, 2019).

<sup>4</sup> La sociometria analizza i contesti individuando le relazioni che si instaurano fra gli individui. Il metodo sociometrico utilizza i leader di una data comunità per indagare rispetto ad alcune tematiche (Ferrari et al., 2019).

<sup>5</sup> Nel *microplanning* si progetta con un ristretto numero di rappresentanti della comunità locale (Cernigliaro 2010).

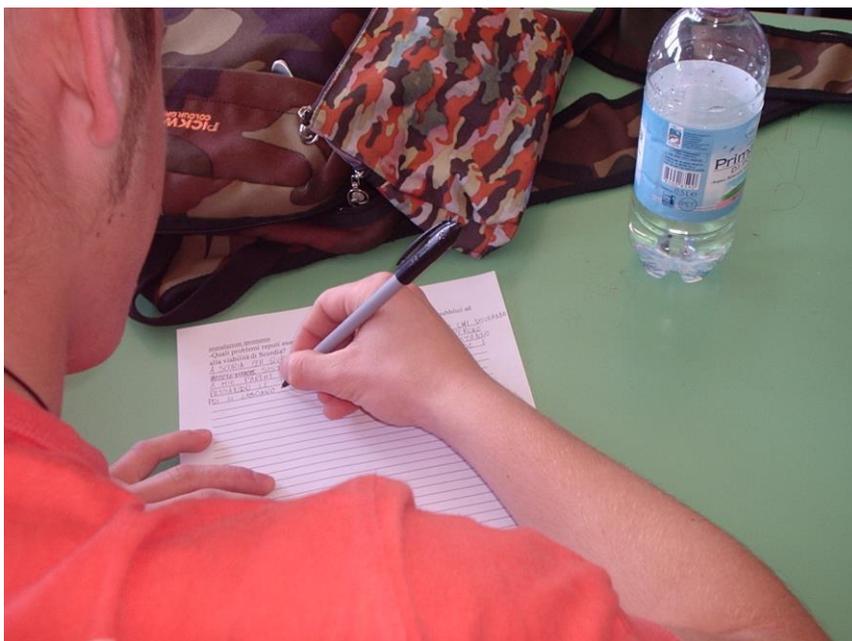


Figura 2 | Un momento durante la compilazione del questionario aperto al Liceo Scientifico E. Majorana di Scordia (CT)  
Fonte: foto Gaetano G.D. Manuele

Per ciò che concerne i “soggetti deboli” si è valutato come assente il fenomeno dei *clochard*, molto limitata la presenza di immigrati, e facilmente coinvolgibili gli anziani nelle iniziative partecipative messe in atto. Per questioni prettamente culturali appariva invece più difficile coinvolgere bambini e disabili per mezzo delle iniziative generali messe in campo; pertanto, si è convenuto di concepirne alcune specificamente rivolte a tale fine:

- *Focus group*.

Due *focus group* sono stati previsti con i genitori dei bambini delle scuole primarie e con gli iscritti alle associazioni locali che si occupavano di disabilità. Inoltre, è stato ideato un fumetto che sensibilizzasse i più piccoli sul tema dell’abbattimento delle barriere architettoniche ed è stato concepito un approccio ai temi del progetto per i bambini basato sui disegni; tuttavia, queste ultime iniziative, a causa dei tempi limitati della sperimentazione e seppur strutturate e dettagliate, non sono state realizzate.

Vista l’assenza, tra gli strumenti partecipativi adottati, di uno che permettesse a chiunque di dire la propria sui temi trattati in maniera spontanea, è stata inoltre ideata una metodologia *ad hoc*:

- Bacheche nella città.

Grazie alla possibilità di lasciare post-it in sei bacheche poste in altrettante attività commerciali largamente frequentate, tale strumento ha dato a chiunque la possibilità di esprimersi sulle tematiche del processo. Le bacheche sono state collocate in un bar e in cinque chioschi per bibite e caffè. Questi ultimi sono stati scelti sia per la loro dislocazione che consentiva di coprire buona parte del territorio oggetto della sperimentazione, ma soprattutto perché luogo abituale d’incontro per la comunità locale. Le bacheche riportavano il messaggio: «Miglioriamo la nostra città. Segnala in questa bacheca quelli che reputi essere i problemi o ciò che vorresti fosse cambiato della viabilità e degli spazi pubblici del comune di Scordia». Nel mese in cui è stata attiva l’iniziativa sono state ben 119 le segnalazioni in cui i cittadini, in maniera dettagliata, hanno elencato le difficoltà vissute nella città (fig. 3).



Figura 3 | Alcune bacheche dell'iniziativa "Bacheche nella città" in attività commerciali  
Fonte: foto Gaetano G.D. Manuele

### 2.3 | Atto

Nella terza fase i dati raccolti hanno trovato risposta in un progetto. Esso aveva come obiettivi: rispondere alle problematiche emerse; soddisfare le aspettative dei cittadini; migliorare la qualità degli spazi urbani; creare percorsi protetti privi di barriere architettoniche; incentivare la *soft mobility*; valorizzare gli aspetti socio-culturali emersi dal contatto con la comunità locale.

Le soluzioni progettuali sono state sintetizzate in quattro elaborati progettuali che hanno trattato rispettivamente: la viabilità e l'accessibilità; gli spazi pubblici; il verde; lo smaltimento rifiuti.

Gli elaborati hanno individuato interventi: per rendere fruibili gli spazi urbani a tutti; per aumentare la presenza di verde pubblico; per aumentare le aree pedonali; per migliorare la socialità fra gli individui; per rendere più sicuro lo spostamento in città; per migliorare i servizi a disposizione della comunità locale e degli animali da compagnia; per incentivare il riciclo e il riuso dei rifiuti.

### 2.4 | Patto

L'ultima fase, che seppur delineata non è stata realizzata nella sperimentazione, prevedeva un "patto" tra cittadini e progettista. In pratica, il processo doveva riaprirsi alla comunità. Le soluzioni progettuali dovevano essere sottoposte al giudizio degli abitanti, messe in discussione e affinate. Una volta integrati i suggerimenti e apportate le modifiche, le soluzioni definitive avrebbero potuto diventare patrimonio della collettività che, attraverso il proprio supporto, si sarebbe potuta impegnare a lottare affinché venissero

adottate e realizzate dall'amministrazione locale. L'assenza, tuttavia, di un'amministrazione comunale in carica durante lo sviluppo del processo, hanno portato nel dimenticatoio la sperimentazione.

### 3 | Conclusioni

La sperimentazione ha dimostrato come un solo progettista possa innescare – in un contesto urbano di modeste dimensioni – un processo partecipativo non fittizio:

- Coinvolgendo parecchi cittadini (circa 500);
- Utilizzando limitate risorse finanziarie (le spese complessive sono state pari a poco più di 25 euro – escludendo naturalmente la forza lavoro del progettista –);
- Senza il supporto di un'amministrazione locale (durante la sperimentazione non era in carica alcuna amministrazione).

La partecipazione “dal basso” diviene dunque opzione praticabile e adatta a trasformazioni urbane di piccoli centri. La “massa critica” che contribuisce a costruire le opzioni progettuali diviene, attorno alle idee generate e condivise, elemento forte che può influenzare l'agire di chi ha il compito di governare i piccoli centri. Lo sviluppo di un piccolo territorio può divenire scelta di una comunità e non di pochi rappresentanti. I tempi contratti, il carattere puramente accademico della sperimentazione ma soprattutto la mancanza di un'amministrazione in carica durante la sperimentazione, non hanno permesso che si arrivasse ad una fase attuativa delle soluzioni proposte. Tuttavia, il processo ha dimostrato che “dal basso”, a costi irrisori, e coinvolgendo parecchi individui, sia possibile realizzare una partecipazione che coinvolga realmente i cittadini nel processo decisionale inerente a una trasformazione urbana di un piccolo centro.

Nella sperimentazione è stata dimostrata l'importanza – come del resto sottolineato da Cornwall (2008) e da Barber (2014) – di coinvolgere i leader locali in un processo partecipativo per evitare il rischio di escludere le voci di molti. Le idee che ne sono scaturite hanno generato spazi urbani più umani, che hanno avvalorato l'importanza di utilizzare la partecipazione attiva – come del resto aveva ribadito Gehl (2010) – nelle trasformazioni urbane.

### Riferimenti bibliografici

- Alexander C., Ishikawa S., Silverstein M., Jacobson M., Fiksdahl-King I., Angel S. (1977), *A Pattern Language: Towns, Buildings, Construction*, Oxford University Press.
- Alexander E. R. (1997), *Introduzione alla pianificazione. Teorie, concetti e problemi attuali*, Clean, Napoli.
- Amore U. (1982), *Scordia dalle origini ai nostri giorni*, Catania.
- Barber, B. R. (2014). *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*. Yale University Press.
- Bonnes M., Rullo G. (1995), “Percezioni, immagini, mappe mentali della città nei bambini”, in *Paesaggio urbano*, paesaggio urbano, pp. 26-29.
- Cornwall, A. (2008). *Unpacking 'Participation': Models, Meanings and Practices*. *Community Development Journal*, 43(3), pp. 269–283.
- Cavallai L. (2003), “Kroll l'antirestauro del moderno”, in *Paesaggio urbano*, Marzo-Aprile 2003, p 28-31.
- Cernigliaro Fabio (2021), *Culture e Tecniche della Partecipazione nei processi di pianificazione urbanistica e territoriale*, tesi Dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale, Università degli studi di Palermo, Tutor Prof. N.G. Leone.
- Choay F. (2014, orig. 1965), *L'urbanisme, utopies et réalités: Une anthologie*, Points.
- De Lucia V. (2001), “Revisionismo in urbanistica- La Deroga Come Regola”, in *La rivista del Manifesto*, 13/01/2001.
- Erbani F. (2000), “Il Paradiso del fai da te”, in *La Repubblica*, 29/11/2000.
- Fera G.(2002), *Urbanistica: teorie e storie*, Gangemi Editore, pp. 153-169.
- Ferraresi G. (1995), "La costruzione sociale del Piano", in *Urbanistica*, n. 103, pp. 105.
- Ferrari M., Barilli R., Boniforti D., Pagani A. F., Tanzi E. (2019), “e-wall”: *viversi comunità oltre i muri*, in *Comunità imperfette dalle dinamiche disgregative al decision making comunitario*, Academia.edu.
- Gambera N.(1988), *La vita stentata. Casa, lavoro, gioco, magia e festa a Scordia nella 1a metà del XX secolo*, Nadir, Caltagirone.
- Gambino R. (2001), “Per ricostruire il rapporto uomo-natura”, in *Parchi*, n. 32, Maggioli Editore, Rimini, pp. 12-19.
- Geddes P. (1915), *Cities in Evolution*, London, Forgotten Books, ( 2012, orig. 1915), pp. 432.

Gehl, J. (2010). *Cities for People*. Island Press.

Kosmrlj K., Sirok K., Likar B. (2015), *L'arte della gestione dei problemi e delle opportunità di innovazione*, El. knjiga. Koper, Facoltà di Management.

Rahnema M. (1992), *Participation*, in "*The Development Dictionary*", Zed Books, London, pp. 116.

Sasso U. (2003), *Bioarchitettura, forma e formazione*, Firenze, Alinea, pp. 34.

Vecchio A. (1975), *Scordia tra storia e leggenda*, Scordia.

### **Sitografia**

Giangrande A. (1999), *L'approccio territorialista allo sviluppo sostenibile*, 1999, pp. 29

<https://www.jannis.it/blog/Approccioterritorialista.pdf>

Menini S. (2019), *Rappresentazioni esterne e mappe mentali dell'iperspazio*, hyperlabs.net, 18/12/2019

<http://www.hyperlabs.net/ergonomia/menini/rappresentazione/06.html>

# Pratiche d'uso innovative del territorio e attivazione della sfera pubblica: verso la co-produzione di politiche per la gestione integrata delle zone costiere nella città metropolitana di Bari

**Giulia Motta Zanin**

Politecnico di Bari

Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale, del Territorio, Edile e di Chimica (DICATECh)

*giulia.mottazanin@poliba.it*

**Pasquale Balena**

Politecnico di Bari

Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale, del Territorio, Edile e di Chimica (DICATECh)

*pasquale.balena@poliba.it*

**Alessandro Bonifazi**

Politecnico di Bari

Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale, del Territorio, Edile e di Chimica (DICATECh)

*alessandro.bonifazi@poliba.it*

## Abstract

L'agenda politico-amministrativa italiana sui territori costieri appare polarizzata verso la gestione del conflitto sulle concessioni per uso turistico-ricreativo dei beni del demanio marittimo, innescato dall'applicazione delle norme di matrice comunitaria sulla trasparenza e sulla concorrenza negli appalti pubblici. Questo aspetto, sebbene rilevante, è però solamente una parte del complesso di temi riferibili alla *governance* delle coste. Le politiche esistenti di gestione appaiono frammentate e settoriali e si registrano molteplici interessi, spesso in conflitto tra loro, che mirano al mero sfruttamento intensivo delle coste. A oggi, l'Italia non ha ancora ratificato il protocollo sulla gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo e non si è dotata di una strategia per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente marino-costiero. La ricerca, guardando a questa incompiutezza, rivolge l'attenzione alla ricostruzione della sfera pubblica attraverso l'uso di approcci differenti, concentrandosi su tre dimensioni chiave: le pratiche informali d'uso dei territori costieri, i mezzi di comunicazione di massa e gli spazi istituzionali della partecipazione e della decisione. Le prime osservazioni che scaturiscono da questa ricerca esplorativa preliminare sulle aree costiere della città metropolitana di Bari riguardano, in primo luogo, la presenza di forme molto eterogenee di attivazione delle diverse dimensioni della sfera pubblica. In secondo luogo, esse confermano lo stato di estrema frammentazione del discorso pubblico sulla governance dei territori costieri.

**Parole chiave:** governance, public policies, participation.

## 1 | Introduzione

Il discorso pubblico sui territori costieri in Italia non è mai apparso così frammentato. In questi ambienti di transizione, nei quali si sono concentrati (quasi in ogni continente) i processi insediativi umani, si manifestano interdipendenze e conflitti fra le attività socioeconomiche (produttive e ricreative) e le strutture ecologiche che le sostengono, in un delicato equilibrio con cui interferiscono rischi naturali esacerbati dai cambiamenti climatici (Mosley, 2014; Strauss et al., 2021). Nel bacino del Mediterraneo, circa 150 milioni di abitanti sono insediati nella fascia costiera, 20 milioni dei quali a quote inferiori a 5 metri s.l.m. A fronte di tendenze all'antropizzazione di habitat e paesaggi senza precedenti (le superfici artificiali nella striscia fino a 1 km dalla linea di costa sono raddoppiate fra il 1965 e il 2015) e previsioni di aumento della temperatura media fra 2 e 3 °C entro il 2050, le società mediterranee si avvicinano all'adattamento ai cambiamenti climatici afflitte da marcate disuguaglianze – geografiche, nei livelli di sviluppo economico e sociali, per divari di genere e di partecipazione dei giovani ai percorsi di istruzione e occupazione (UNEP/MAP e Plan Bleu, 2020).

Nonostante la portata epocale di queste sfide, l'agenda politico-amministrativa italiana appare polarizzata verso la gestione del conflitto innescato dai titolari delle concessioni di beni del demanio marittimo (soprattutto di quelle con finalità turistico-balneari) in opposizione alla pressione progressiva che, a partire

dal 2008, le istituzioni dell'Unione Europea hanno esercitato sui poteri legislativo ed esecutivo a tutela della concorrenza e del funzionamento del mercato comune (Lucchetti, 2022).

L'intenso impegno profuso nella ricerca di una composizione di diversi interessi pubblici e usi economici di crescente rilievo – sebbene non ancora premiato da risultati significativi – si inquadra nel lento avanzamento della *governance* dell'ambiente marino-costiero in cui: 1) i progressi più evidenti sono trainati dalla legislazione comunitaria<sup>1</sup>; 2) la pianificazione costiera (regionale e comunale) tende a esaurirsi nella regolazione degli usi degli arenili; 3) le politiche paesaggistiche, di difesa del suolo e di tutela delle acque ricadono nella competenza dei rispettivi strumenti di settore – con rari tentativi di integrazione<sup>2</sup>. Nel complesso, l'Italia non ha ratificato il protocollo sulla gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo<sup>3</sup> e non si è dotata di una strategia per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente marino-costiero (Falco e Barbanente, 2021).

La nostra ricerca guarda a questa incompiutezza nella *governance* delle coste, concentrandosi sui contenuti strategici della pianificazione e sul livello politico-amministrativo sovralocale, e postulando che la sfera pubblica, sebbene in corso di radicale mutamento, possa tutt'ora giocare un ruolo importante nel favorire, o vanificare, le innovazioni nelle politiche pubbliche di gestione integrata delle zone costiere.

## 2 | La reinvenzione della sfera pubblica nel governo dei territori costieri

Il concetto di sfera pubblica è saldamente ancorato alla teoria dell'agire comunicativo poiché è in questo spazio che, secondo Jurgen Habermas, si costituisce il confronto fra i corpi sociali. Un confronto che passa dalla condivisione pubblica di argomentazioni su questioni di interesse generale e che è finalizzato all'individuazione di soluzioni (consensuali o conflittuali) ai problemi comuni (Han, 2015). La sfera pubblica si dissolve nel discorso pubblico, che agisce come un volano fra la formazione di opinioni e orientamenti (individuali e di gruppo) e l'istituzionalizzazione dei processi decisionali collettivi (Garnham, 2007; Habermas, 2006). In sintesi, la teoria della democrazia di Habermas appare incentrata sul nesso funzionale fra razionalità discorsiva e volontà collettiva, in cui la legittimazione delle istituzioni politiche è subordinata al dispiegamento della partecipazione pubblica (Villani-Lubelli, 2015).

Torniamo quindi sul concetto di sfera pubblica dopo decenni in cui l'agire comunicativo e le altre forme di razionalità intersoggettiva hanno monopolizzato gli studi sulla pianificazione e fortemente influenzato le pratiche di governo del territorio – suscitando un ampio spettro di critiche, anche radicali, che spaziano dall'elitismo alla manipolazione operata dai corpi intermedi che articolano il discorso pubblico nelle società complesse (Huxley, 2000).

In questo contesto, il nostro interesse si rivolge alla comprensione dell'effettiva dissoluzione (o della parziale persistenza) delle strutture della sfera pubblica in cui potrebbero manifestarsi quelle nuove razionalità innescate o amplificate dalla rivoluzione digitale e che si riflettono sull'organizzazione del mercato, delle reti sociali e della comunicazione (Han, 2023; Sorice, 2020). Al contempo, muoviamo alla ricerca delle implicazioni di tale trasformazione per le pratiche di pianificazione dei territori costieri – con particolare riguardo alle tracce di co-produzione di politiche per la gestione integrata, di conoscenze sui sistemi socioecologici e di nuove forme di cittadinanza (Jasanoff, 2004).

## 3 | Sfera pubblica e politiche territoriali per la gestione integrata della zona costiera metropolitana di Bari

Il contributo riporta gli esiti preliminari di una fase di ricerca esplorativa, finalizzata all'elaborazione di un progetto di ricerca empirica improntato ad approcci descrittivi ed esplicativi, che si è concentrata su tre dimensioni chiave della sfera pubblica: 1) le pratiche informali d'uso dei territori costieri e la mobilitazione della società civile; 2) i mezzi di comunicazione di massa, sottoposti a una tensione dirompente dall'avvento delle reti digitali; 3) gli spazi istituzionali della partecipazione, allestiti nei processi di pianificazione e di progettazione.

---

<sup>1</sup> Si pensi ai Piani di Gestione dello spazio marittimo, in corso di formazione, previsti dal d.lgs. 201/2016 (di attuazione della direttiva 2014/89/UE), e ai programmi di valutazione, azione e monitoraggio innescati dalla Direttiva quadro 2008/56/CE sulla strategia per l'ambiente marino, recepita con il d.lgs. 190/2010.

<sup>2</sup> Fra i quali si possono citare il Piano territoriale di Coordinamento della Costa in Liguria (2000) e il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Puglia (2015), con il progetto strategico di valorizzazione integrata dei paesaggi costieri.

<sup>3</sup> Promosso nell'ambito della convenzione per la protezione dell'ambiente marino e del litorale del Mediterraneo, adottata a Barcellona il 16 febbraio 1976 e modificata il 10 giugno 1995.

La scelta dell'ambito di studio, la zona costiera corrispondente al territorio della città metropolitana di Bari, assicura una eterogeneità delle morfologie costiere e degli usi prevalenti, grazie all'inclusione nell'indagine di due unità fisiografiche individuate nel Piano Regionale delle Coste. Tuttavia, le attività di ricerca condotte sin qui si sono concentrate sul tratto che da Molfetta (a nord-ovest) si estende fino a Monopoli (a sud-est), restando interamente compreso nel sistema dei grandi centri urbani litoranei della Puglia centrale (da Barletta a Monopoli).

Mirando a ricostruire la sfera pubblica in ambiti e con approcci differenti, l'indagine è condotta utilizzando sia le tecniche di ascolto tradizionali, come le interviste semi-strutturate e i focus group, sia metodi di analisi documentale e di *social data mining*. In quest'ultimo ambito, l'analisi dei dati raccolti, realizzata prevalentemente attraverso l'uso di metodi statistici e di *text analysis*, ha come obiettivo la costruzione dei "quadri di opinione" dei vari portatori di interesse su tutti i temi indagati e l'individuazione delle possibili connessioni tra loro.

### 3.1 | Dalle pratiche d'uso dei territori costieri all'auto-organizzazione dell'azione collettiva

Nelle prime interviste condotte (una individuale, l'altra con un piccolo gruppo di tre persone, tutte residenti nei comuni costieri), la debole strutturazione della conversazione ha lasciato spazio alla determinazione autonoma dei temi, delle strutture argomentative e, nel secondo caso, anche del luogo in cui svolgere la conversazione (il molo di un porticciolo), da parte degli intervistati. Ai tratti comuni, tra i quali spiccano una conoscenza minuta dei luoghi e una profonda coscienza dell'intreccio fra le pratiche d'uso (perlopiù ricreativo) dei territori costieri, il vissuto personale e familiare e la vita di comunità, si affiancano segnali di differenziazione nei rapporti con i media tradizionali locali – con rari riferimenti espliciti, talvolta apparentemente funzionali a corroborare il racconto – e con le politiche territoriali, quasi rimosse o ignote nel caso di piani e programmi. Ricorrono invece riferimenti a progetti di varia scala (con una prevalenza per quelli puntuali, come il controverso porto nuovo di Molfetta) e natura (pubblica o privata, come nella sequenza di richiami alle trasformazioni minute del litorale nord di Bari, fra ampliamenti delle strutture a servizio degli usi turistico-balneari, demolizioni di ruderi e processi di riqualificazione dal basso dall'esito incerto). Il campionamento a cascata, avviato per programmare la prosecuzione della ricerca, tende a evidenziare il ruolo delle organizzazioni della società civile, costituite o per la tutela di luoghi e paesaggi minacciati da processi di urbanizzazione e commercializzazione, o per facilitare processi di rigenerazione dei territori costieri. Risalta anche la segnalazione del carattere innovativo di microimprenditori (in particolare, nel settore in grande espansione delle attività sportive acquatiche non motorizzate), il cui rapporto con la costa sembra caratterizzato da un'impronta molto leggera sia per le caratteristiche di stagionalità e intermittenza delle attività proposte, sia per la tendenza a reclamare un uso non esclusivo delle aree demaniali. Questo modello emergente di gestione diverge da quello attribuito dai rispondenti ai titolari delle concessioni più estese e consolidate, i quali sono destinatari di biasimo per l'eccessiva appropriazione e artificializzazione dello spazio pubblico o per i rischi discriminatori delle strategie commerciali adottate, ma talvolta anche di plauso, soprattutto quando sembrano radicarsi nella comunità locale, perlopiù grazie al coinvolgimento di enti del terzo settore.

### 3.2 | Il discorso pubblico sui territori costieri nei media locali della città metropolitana di Bari

Il secondo approccio di ricerca sperimentato in questa ricerca esplorativa ha utilizzato una metodologia basata sull'osservazione del dibattito nei media locali. Le principali fonti utilizzate sono state i quotidiani online locali (o testate nazionali con redazioni locali) e i social network come Facebook e Twitter. Per la selezione degli articoli sono state impiegate chiavi di ricerca e filtri specifici in modo da estrarre solo quelli pertinenti alle aree costiere e al demanio marittimo nell'area di studio.

Successivamente, l'utilizzo di tecniche di *text analysis* e di *machine learning* hanno consentito di identificare dei cluster riferiti sia ai temi emergenti e più dibattuti e alla loro distribuzione sul territorio (Fig.1), sia ai promotori e agli attori principali del dibattito.

L'analisi delle relazioni fra le fonti utilizzate e i temi emersi (Fig. 2) ha rivelato una differenziazione negli argomenti trattati dalle testate giornalistiche rispetto a quelli affrontati sui canali social: da un lato le testate giornalistiche si concentrano principalmente sugli aspetti socio-economici e legali dei problemi, riservando (e non sempre) solo uno spazio limitato alla discussione pubblica; dall'altra, sui social network, emergono o strategie di denuncia portate avanti da gruppi di discussione (prevalentemente associazioni ambientaliste) derivanti da ragionamenti e confronti preliminari interni all'associazione, oppure segnalazioni di problemi più specifici e localizzati rispetto alla fruizione delle aree balneari segnalate da singoli cittadini.

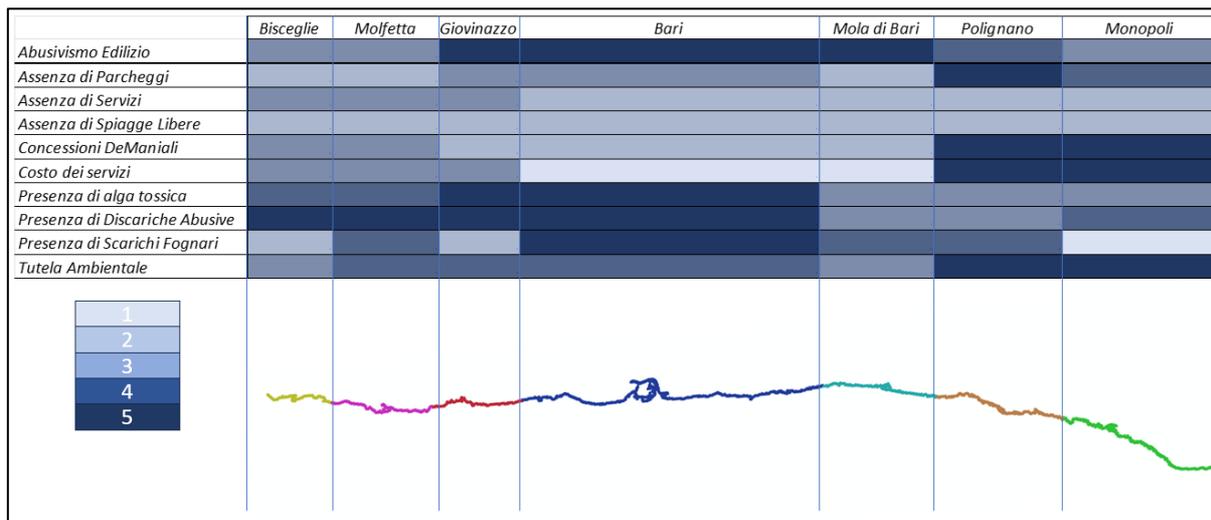


Figura 1 | Distribuzione dei temi trattati per frequenza e localizzazione territoriale. Fonte: elaborazione degli autori

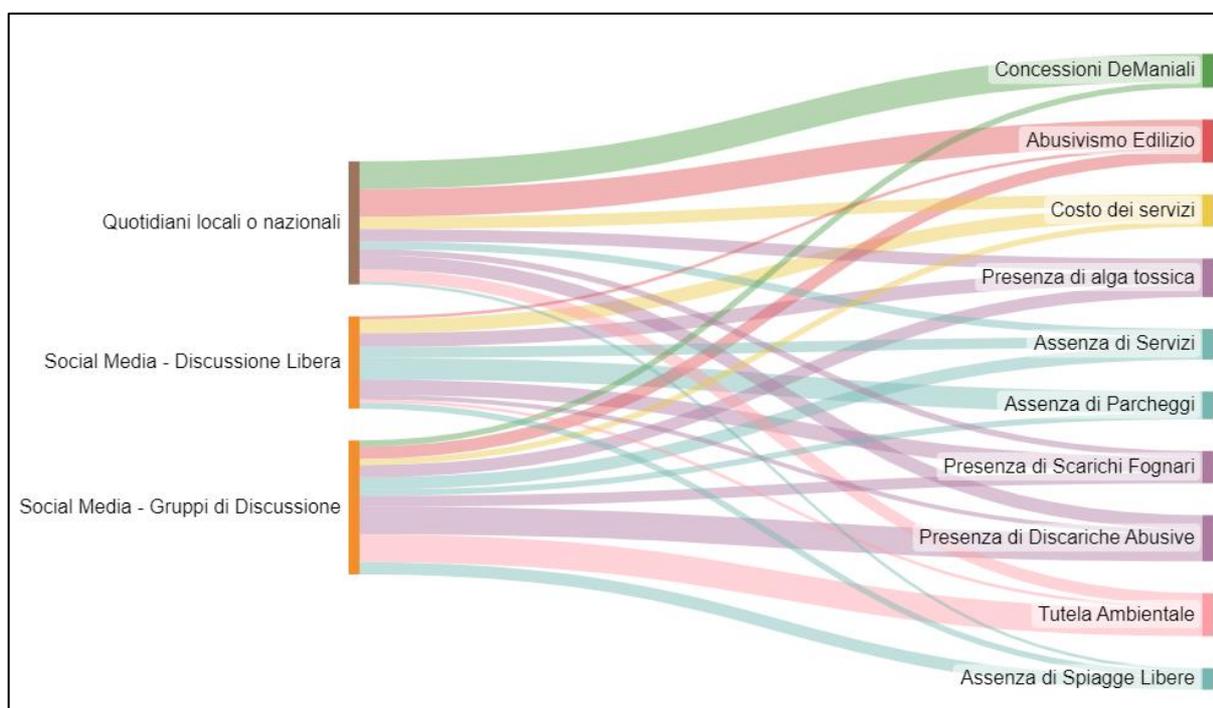


Figura 2 | Diagramma di Sankey che illustra la distribuzione dei temi trattati dai media. Fonte: elaborazione degli autori

### 3.3 | Partecipazione pubblica e comunicazione istituzionale nelle politiche territoriali per la costa

L'indagine sul tema della partecipazione pubblica e comunicazione istituzionale nelle politiche territoriali per la costa è stata sviluppata a partire dalla ricostruzione di un quadro degli strumenti di pianificazione costiera e progettazione urbanistica e dei processi che li supportano e orientano considerando i sei comuni costieri della città metropolitana di Bari (Molfetta, Giovinazzo, Bari, Mola di Bari, Polignano a Mare e Monopoli).

I piani comunali delle coste (PCC) dei comuni presi in esame sono tutti in fase di redazione (solo due sono stati adottati) e solo in un caso, risalente a dieci anni fa, è stato avviato un processo partecipativo aperto sia agli operatori del settore turistico e ittico che ai cittadini interessati per comprendere la percezione della costa da parte della comunità locale. In altri casi, dalle osservazioni presentate, si evidenziano critiche al PCC per i danni al settore economico di ricezione turistica/balneare e per la privazione di accesso libero e fruibile al mare da parte di tutti i cittadini per la presenza di muri, cancelli e sbarramenti di ogni tipo e la mancata previsione di rimozione degli illegittimi impedimenti.

Analizzando alcuni dei principali progetti urbani che stanno investendo l'area costiera della città metropolitana di Bari, ed in particolar modo la città di Bari, si osserva che – nonostante l'esistenza del portale *BariPartecipa* ([www.partecipa.ba.it](http://www.partecipa.ba.it)) volto a rafforzare la capacità dei cittadini di cooperare ed essere comunità tramite la possibilità di aprire momenti di discussione e di proposte – non sono stati avviati processi di dibattito di nessun tipo. L'unica eccezione sembra essere quella che riguarda il progetto *Bari Costasud* che ha visto, in primo luogo, l'avvio di un percorso partecipativo<sup>4</sup> di co-pianificazione con enti coinvolti nel processo di pianificazione (soprintendenza, regione), con i rappresentanti del partenariato socio-economico (associazioni di categoria e sindacati) e con le associazioni facenti parte della Consulta per l'Ambiente. In secondo luogo, sono stati organizzati dei focus group con progettisti, associazioni e esperti sui temi della “naturalità e agricoltura urbana” e dello “sport e tempo libero”.

Di fatto, dall'indagine non sembra vi sia nulla – o ben poco – di strutturato in termini di partecipazione pubblica e comunicazione istituzionale nelle politiche territoriali per la costa della città metropolitana di Bari.

#### 4 | Riflessioni conclusive

La frammentazione e settorializzazione delle politiche esistenti di gestione dei territori costieri in Italia e i molteplici interessi, spesso in conflitto tra loro, che mirano al mero sfruttamento intensivo delle coste, ci ha portato a cercare di comprendere il possibile ruolo che la sfera pubblica può avere nel favorire, o vanificare, la co-produzione di politiche per la gestione integrata delle zone costiere.

La ricerca, attraverso il suo approccio empirico esplorativo, e con l'attenzione rivolta alle tre dimensioni chiave della sfera pubblica riconducibili alle pratiche informali d'uso dei territori costieri e alla mobilitazione della società civile, ai mezzi di comunicazione di massa e agli spazi istituzionali della comunicazione e della partecipazione pubblica, consente di mettere in luce alcuni aspetti rilevanti da cui partire per strutturare il prosieguo del lavoro. La città metropolitana di Bari, per eterogeneità delle morfologie costiere e degli usi prevalenti, offre l'opportunità di riscontrare la consistenza di alcuni processi di formazione del discorso pubblico su diversi temi legati ai territori costieri. In primo luogo, dalle interviste condotte emerge il ruolo di microimprenditori e organizzazioni della società civile, che si sono costituite per la tutela di luoghi e paesaggi minacciati da processi di urbanizzazione e commercializzazione o per facilitare processi di rigenerazione dei territori costieri. In secondo luogo, le testate giornalistiche sembrano sviluppare principalmente argomenti socio-economici e giuridici intorno ai temi trattati, mentre nelle conversazioni sui social network si manifesta la denuncia (soprattutto da parte di gruppi o associazioni) o la segnalazione di problemi specifici, la cui localizzazione sembra riflettere le pratiche di fruizione delle coste, in particolare, per la balneazione. Da ultimo, la ricognizione dello stato della pianificazione costiera e dei progetti urbani esistenti conferma la quasi totale assenza di spazi istituzionali della comunicazione e della partecipazione.

Pertanto, la ricerca esplorativa che abbiamo condotto, seppur in una forma preliminare, ci permette di confermare lo stato di estrema frammentazione del discorso pubblico sulla governance dei territori costieri della città metropolitana di Bari. A partire dalle osservazioni emerse, ulteriori approfondimenti verranno sviluppati per discutere in modo esaustivo le ipotesi sul declino dei meccanismi che dovrebbero rendere permeabili le singole dimensioni della sfera pubblica e sulla progressiva strutturazione di modelli alternativi non basati sulle razionalità intersoggettive.

#### Attribuzioni

Tutti gli autori hanno partecipato alla progettazione della ricerca; Giulia Motta Zanin si è occupata del coordinamento delle attività, dell'analisi delle politiche territoriali, nonché della redazione del § 3.3, del § 4 e della co-redazione del § 1; Alessandro Bonifazi ha redatto il § 2, condotto le interviste portando alla redazione del § 3.1 e ha co-redatto il § 1; Pasquale Balena si è occupato delle analisi del dibattito sui social media e ha elaborato figg. 1 e 2, nonché della redazione del § 3.2.

---

<sup>4</sup> Maggiori informazioni sui risultati del percorso partecipativo possono essere visionate al link: <https://www.urbancenterbari.it/progetti/percorso-partecipativo-per-il-piano-urbanistico-esecutivo-bari-costasud/>

### Riferimenti bibliografici

- Falco E., Barbanente A. (2021), "Italy", in Alterman R., Pellach C. (a cura di), *Regulating Coastal Zones. International Perspectives on Land Management Instruments*, Routledge, London, pp. 190-219.
- Garnham N. (2007), "Habermas and the public sphere", in *Global Media and Communication*, no. 3, vol. 2, pp. 201–214.
- Habermas J. (2006), *Time of Transitions*, Polity, Cambridge.
- Han B.C. (2015), *Razionalità digitale-la fine dell'agire comunicativo*, GoWare, Firenze.
- Han B.C. (2023), *Infocrazia*, Einaudi, Torino.
- Huxley M. (2000), "The Limits to Communicative Planning", in *Journal of Planning Education and research*, no. 19, vol. 4, pp. 369–377.
- Jasanoff S. (a cura di, 2004), *States of Knowledge The Co-Production of Science and the Social Order*, Routledge, London.
- Lucchetti M. (2022), "Demanio marittimo e concessioni", in di Venosa M., Manigrasso M. (a cura di), *Coste in Movimento. Infrastrutture ambientali per la rigenerazione dei territori*, Donzelli Editore, Roma, pp. 113-125.
- Mosley S. (2014), "Coastal Cities and Environmental Change", in *Environment and History*, no. 20, vol. 4, pp. 517–533.
- Sorice M. (2020), "La 'piattaformizzazione' della sfera pubblica", in *Comunicazione Politica*, no. 3, pp. 371-388.
- Strauss B.H., Kulp S. A., Rasmussen D.J., Levermann A. (2021), "Unprecedented threats to cities from multi-century sea level rise", in *Environmental Research Letters*, no. 16, vol. 114015.
- United Nations Environment Programme/Mediterranean Action Plan and Plan Bleu (2020), *State of the Environment and Development in the Mediterranean*, Plan Bleu Regional Activity Centre, Marseille.:
- Villani-Lubelli U. (2015), "Dall'intelligenza collettiva agli hikikomori", in Grassi A. (a cura di), *Razionalità digitale-la fine dell'agire comunicativo*, GoWare, Firenze., pp. 15-33.

# Economie, inclusione e futuro. Appunti sulle esternalità positive delle pratiche di autorganizzazione – e su cosa farne

Serena Olcuire

Sapienza Università di Roma  
DICEA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale  
[serena.olcuire@uniroma1.it](mailto:serena.olcuire@uniroma1.it)

## Abstract

Il contributo emerge dall'osservazione diretta di numerose esternalità positive delle pratiche di autorganizzazione, riconoscibili e sostenibili dalle politiche urbane. Tra queste, la circolarità economica (Finucci, 2021), la capacitazione e il coinvolgimento di soggetti tradizionalmente esclusi dalla vita pubblica (Carlone, 2022), la possibilità di mettere in moto processi che coltivano la capacità di immaginarsi altrimenti, di formulare futuro per sé stessi e per il proprio territorio: tre dimensioni strettamente interconnesse, che insieme possono contribuire alla costruzione di forme di sviluppo locale sostenibile e integrato.

A partire dal caso del Quarticciolo, borgata storica romana dove una rete di realtà autorganizzate ha elaborato un vero e proprio masterplan (*Abbiamo un piano*) per la rigenerazione del quartiere, il contributo esplicherà le diverse modalità con cui la rete ha dimostrato capacità di generare economie locali, coinvolgere soggettività tradizionalmente escluse dai processi decisionali, sollecitare l'immaginazione di futuro; presenterà, infine, alcune conclusioni sul lavoro del Laboratorio di Quartiere condotto dal LabSU (DICEA, Sapienza Università di Roma), finanziato dall'assessorato all'urbanistica del Comune di Roma, e sulla necessità di fare cerniera con le amministrazioni locali.

**Parole chiave:** politiche urbane; autorganizzazione; sviluppo locale

## 1 | Autorganizzazione e Roma, laboratorio di laboratori

Sempre più voci riconoscono il valore dei processi di riappropriazione urbana e delle pratiche di autorganizzazione nel conferire ai nuovi significati ai luoghi, definendo nuove dimensioni dell'abitare, modelli di convivenza e sviluppo alternativi alla città del consumo (Cellamare, Cognetti, 2014; Ostanel, Attili, 2018; Cellamare, 2019, 2020). Il fermento di azioni che, dal basso, contribuiscono a processi trasformativi virtuosi è particolarmente significativo nei contesti urbani marginali. Aggettivo, quest'ultimo, che è qui assunto in senso lato, con la finalità di allontanarsi dalla sua accezione geografica per avvicinarsi a quella di «luogo del fallimento delle politiche [ma anche] spazio privilegiato per identificare nuove domande su cui rifondare il progetto di città» (Larena Faccini, Ranzini, 2021: 229).

Roma, inoltre, dimostra una peculiarità importante in questo senso: vera e propria città «fai-da-te» (Cellamare, 2019), la Capitale è costellata da un coacervo di pratiche che letteralmente “fanno città”, assumendo un ruolo supplente in ambiti che spaziano dalla gestione del verde pubblico alla risposta al disagio abitativo. Tali pratiche si muovono su quell'ambiguo terreno di una sussidiarietà che colma le carenze delle politiche istituzionali ma, allo stesso tempo, legittima l'arretramento del pubblico e la sua cessione di terreno alle dinamiche di mercato.

In questo senso, diverse sono le sperimentazioni laboratoriali che negli ultimi anni si stanno attivando anche nella città di Roma, nel tentativo di riavvicinare realtà informali ed enti preposti al governo della città. Pur inserendosi in un panorama di esperienze variegata e distribuite su gran parte del territorio italiano (tra gli altri, Ostanel, 2017), i laboratori romani suggeriscono alcune specificità, tra cui quella di confrontarsi con un ventaglio di attori informali di matrice spesso antagonista, afferenti ai contesti politici dell'autorganizzazione, più inclini alla rivendicazione che a quel proliferare di concetti come coproduzione, partecipazione e *civic engagement* che, dagli inizi degli anni Duemila, hanno attraversato le politiche pubbliche (Carlone, 2022).

Il presente contributo propone l'osservazione di uno dei processi laboratoriali in corso, gestito dal LabSU-Laboratorio di Studi Urbani *Territori dell'Abitare* (DICEA-Sapienza Università di Roma) al Quarticciolo<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> L'autrice fa parte del LabSU (<https://sites.google.com/a/uniroma1.it/laboratorio-studi-urbani-dicea/>) e, in particolare, della sua propaggine al Quarticciolo, che anima insieme ad Alessia Pontoriero, Chiara Nardis, Thais Palermo e Pietro Vicari. I componenti del gruppo partecipano al Laboratorio con intensità diverse e competenze complementari (architettura, urbanistica, sociologia del lavoro, cooperazione per lo sviluppo).

borgata ufficiale dei primi anni '40 tuttora in gran parte costituita da Edilizia Residenziale Pubblica. Dopo una breve introduzione al contesto, si proveranno a nominare le esternalità positive delle pratiche di autorganizzazione presenti in loco, concentrandosi soprattutto sulle dimensioni economico-occupazionale, dell'inclusione sociale e della possibilità di immaginare futuro. In conclusione è sviluppata una riflessione sul ruolo del Laboratorio all'interno della borgata e sulla sua relazione di cerniera con le amministrazioni locali che hanno il compito di strutturare gli interventi pubblici nel quartiere sul medio e lungo periodo.

## 2 | Quarticciolo, borgata autorganizzata

Quarticciolo si situa nel Municipio V, un quadrante di Roma caratterizzato dalla consistente densità abitativa (è secondo solo al centro storico), dall'elevata presenza di popolazione straniera e da un'edilizia intensiva e popolare. Con l'avvenuta urbanizzazione delle aree adiacenti, realizzata in linea radiale rispetto al fulcro della città di Roma, il Quarticciolo è stato inglobato, solo da un punto di vista geografico, all'interno della città consolidata: nonostante la qualità architettonica del quartiere – che nasce come una delle ultime *borgate ufficiali* costruite durante il periodo fascista (Villani, 2012) – resta un'area fortemente stigmatizzata nella percezione dei quartieri limitrofi e del resto della città. Le condizioni sociali o economiche continuano a indicarlo come ambito povero e marginalizzato: alti tassi di disoccupazione, bassi redditi, forme illecite di accesso alle abitazioni di edilizia pubblica, dispersione scolastica.

In questo contesto, la storia della borgata coincide con la lunga lotta per l'inclusione nella città dei suoi abitanti (Olcuire, Pontoriero, 2023), in un costante scontro con le amministrazioni locali per esigere gli interventi strutturali necessari al quartiere (così come in tante periferie romane). Si tratta di una vera e propria “vocazione indotta” (*ibid.*) alla formulazione di istanze collettive, riconoscibile anche nel presente. Il quartiere, infatti, ha visto formarsi negli ultimi anni una forma virtuosa di rigenerazione urbana dal basso promossa da una collettività che raccoglie attiviste/i e abitanti: una rete di realtà locali autorganizzate, *Quarticciolo Ribelle*, che comprende tra gli altri un comitato di quartiere, una palestra e un doposcuola popolari (Nardis, Olcuire, Fortuna, 2022). Si tratta di realtà che riconoscono e organizzano risposte collettive ai bisogni del quartiere formulando istanze politiche, praticando forme di mutualismo, recuperando e riattivando spazi dismessi, promuovendo processi di capacitazione collettiva e di consolidamento della coesione sociale. Se le conseguenze dirette delle azioni della rete sono visibili e largamente riconosciute (anche dai media locali e nazionali), in questa sede si propongono alcune considerazioni su quelle meno evidenti, ma decisamente preziose sul lungo periodo che caratterizza, tra l'altro, l'azione delle politiche pubbliche.

## 3 | Le esternalità della rete di realtà autorganizzate

### 3.1 | Economie

Il primo elemento su cui poniamo l'attenzione è la capacità di generare economie locali. Nelle pratiche di autorganizzazione è spesso possibile osservare la produzione di formazione e occupazione (per quanto precaria) per gli abitanti del quartiere, ripartendo dalle capacità e dalle competenze che questi esprimono piuttosto che dalle esigenze produttive di soggetti avulsi dal territorio.

Questa esternalità è rintracciabile anche a Quarticciolo, nelle microeconomie generate dall'autofinanziamento (feste, eventi, raccolte fondi), che sono volte a sostenere le attività della rete e investire in nuove progettualità; nell'attivazione di strumenti educativo-formativi per facilitare l'inserimento nel mercato del lavoro di soggetti appartenenti alle cosiddette fasce deboli, come le borse-lavoro che vengono erogate dalla palestra popolare; nelle attività a regime economico differenziato, come i corsi della palestra stessa, considerati servizi a valore sociale erogati a prezzo popolare ad alcuni e gratuitamente ad altri; nell'avviamento di vere e proprie attività imprenditoriali, come un birrifico, attualmente progettate dalla rete autorganizzata.

L'obiettivo generale è quello della circolarità economica, nell'ottica di consentire alle diverse attività di autosostenersi nel tempo, facendole convergere all'interno di un unico sistema. La circolarità si sposa bene con le caratterizzazioni delle pratiche di autorganizzazione del contesto romano, che gestiscono l'erogazione di servizi a carattere sociale, talvolta in totale autonomia e talvolta in collaborazione con realtà del terzo settore, del privato sociale o del pubblico istituzionale (spazi culturali, sportelli legali, ambulatori, servizi per l'infanzia e l'adolescenza ecc.): attività che hanno spesso difficoltà ad autosostenersi, in quanto non sempre in grado di coprire i costi del servizio erogato. In questi casi, diversificare le attività, le platee che ne usufruiscono e i livelli di redditività che generano può aiutare a rendere sostenibile economicamente ciò che già dimostra un'evidente convenienza sociale per la collettività: «una composizione funzionale capace di

portare a compensazione le diseconomie legate agli aspetti più sociali dello spazio, grazie al surplus prodotto dalle funzioni più redditizie, può rappresentare un meccanismo virtuoso per la gestione di un modello di welfare» (Finucci, 2021: 188).

### 3.2 | Inclusione politica

La seconda esternalità che si vuole evidenziare è quella relativa alla capacità di coinvolgere soggetti tradizionalmente esclusi dalla vita pubblica. Aldilà delle disparità più o meno trasversali a qualsiasi area urbana (e non), vivere in periferia comporta delle difficoltà specifiche che vanno ad aggravare le condizioni di disegualianza che permeano le vite di alcuni e alcune. Abitare in un contesto caratterizzato da mancanza o carenza di servizi e infrastrutture amplifica il rischio di essere socialmente escluse/i, vedendo ridotte le possibilità occupazionali ma anche quelle relative a socialità, tempo libero, salute, partecipazione alla vita sociale e politica. Ciò è particolarmente evidente nel caso delle donne, per le quali il vivere in contesti periferici spesso corrisponde a uno schiacciamento su un doppio lavoro di cura (entro e fuori le mura domestiche) e a forme più o meno visibili di segregazione materiale e immateriale (Caneva, WeWorld Onlus, 2018); sono le donne a subire maggiormente gli effetti dei disagi strutturali dell'urbano, a causa dei ruoli di genere che sono ancora chiamate a svolgere (Kern, 2021; Bonu, Castelli, Olcuire, 2023).

Non è un caso che il *Comitato di Quartiere* (altro nodo della rete di realtà autorganizzate) sia composto quasi interamente da donne. Il Comitato è uno spazio di collettivizzazione del lavoro di cura e di confronto su temi come la sicurezza negli spazi pubblici o la mancanza di manutenzione degli edifici residenziali pubblici. Allo stesso tempo, è uno spazio di conflitto per ottenere l'ascolto e l'intervento delle istituzioni nel quartiere: uno spazio di soggettivazione politica, quindi, dove la risposta informale del singolo si trasforma in una richiesta collettiva.

Se la governance della città continua a faticare nell'integrazione delle prospettive tradizionalmente escluse dal dibattito pubblico, le esperienze "dal basso" corrispondono spesso a faticose ma felici esperienze di capacitazione e di partecipazione di donne, migranti, indigenti al tentativo di «ripensare le pratiche del rapporto tra soggetti istituzionali e comunità cittadine, redistribuire il potere di essere e di agire nello spazio pubblico, conferire capacità di intervenire sul disegno delle strutture e dei sistemi urbani, in assonanza con i propri immaginari collettivi, con le proprie condizioni e le proprie aspirazioni» (Carlone, 2022: 111).

### 3.3 | Futuro

Nel 2022 la rete di realtà autorganizzate ha presentato pubblicamente *Abbiamo un piano*<sup>2</sup>, una mappatura dal basso degli interventi dall'alto di cui avrebbe bisogno la borgata: più che un oggetto tecnico, si tratta di uno strumento politico che raccoglie le istanze collettive formulate su singoli immobili e intere aree della borgata, indicandone anche le responsabilità istituzionali (Municipio, Comune, Ater). Sul retro, in maniera speculare, riporta i percorsi che l'autorganizzazione continua a costruire in quartiere. La sua presentazione è stata un momento importante e fondativo, che ha dimostrato la capacità della borgata di tirare le fila delle singole azioni guardando a un piano locale di respiro ampio nello spazio e nel tempo. Oltre a essere un vero e proprio masterplan, infatti, *Abbiamo un piano* racconta un quartiere che prova a proiettarsi nel futuro, traducendo lo sforzo immaginativo in un atto progettuale che individua le azioni che le istituzioni dovrebbero compiere per migliorare la qualità della vita della borgata.

Il masterplan suggerisce la terza esternalità dell'autorganizzazione che scegliamo di nominare in questa sede, forse la più significativa per chi si occupa di governo del territorio e di politiche pubbliche, nonché una delle più immateriali (e difficili da riconoscere), ovvero il contributo alla co-creazione di immaginari territoriali. Appadurai (2014) ci ricorda come i subalterni abbiano scarsa capacità (e possibilità) di immaginare il futuro. Potremmo estendere lo stesso assunto dai singoli abitanti ad interi territori marginali: nascere in periferia rende più difficile trasporre in una dimensione altra dal presente, e il vuoto lasciato da questa difficoltà viene facilmente riempito dalle visioni eterodirette che dal centro vengono proiettate sulle periferie, come una sorta di profezie autoavveranti che difficilmente vengono smentite. Le pratiche di autorganizzazione – e lo spazio di capacitazione politica che spesso portano con sé – hanno la possibilità di mettere in moto processi che coltivano la capacità di immaginarsi altrimenti: è probabilmente l'impatto più importante sulle nuove generazioni, offrendo degli strumenti per formulare dei futuri per i propri territori e quindi anche per le proprie scelte di vita (Pellegrino, 2013, 2019).

---

<sup>2</sup> La mappatura è stata realizzata da attivisti e attiviste delle realtà autorganizzate con il supporto informale del LabSU, all'epoca non ufficialmente impegnato nel quartiere con un proprio laboratorio.

#### 4 | Riconoscere e supportare. Quale ruolo per università e amministrazioni locali?

Il processo della rete *Quarticiolo Ribelle*, costruito con pratiche quotidiane di riappropriazione di spazi in disuso, mutualismo e – soprattutto – capacitazione politica, si sta ora sperimentando nella costruzione di nuove, difficili interlocuzioni con alcune istituzioni di prossimità, come l'ente gestore (Ater), Municipio, Comune e Città Metropolitana, con il supporto attivo e multiforme dell'Università La Sapienza, che ha aperto in loco un Laboratorio di Quartiere di concerto con l'assessorato all'Urbanistica del Comune di Roma.

Il Laboratorio è imperniato sul riconoscimento delle esternalità finora enunciate, e sceglie di lavorare sul sostegno e sull'accompagnamento alle azioni già imbastite dalla rete locale. Ad esempio, rafforzando *Abbiamo un piano* con un lavoro di monitoraggio dei cantieri bloccati, sollecitando una progettazione dal basso per un parco del quartiere e portando le istanze della rete al tavolo di un macro-progetto d'area che avrà ripercussioni sulla borgata. O anche, supportando nuove progettualità che possano (anche) contribuire al rafforzamento della rete, come la costituzione di una comunità energetica; infine, orientando la ricerca su ambiti e questioni che emergono dalla rete stessa, come le capacità e i talenti delle abitanti che non riescono a incontrare il mercato del lavoro. Soprattutto, il Laboratorio tenta quando possibile di fare da cerniera tra la rete di realtà autorganizzate e le amministrazioni locali.

Questo contributo si è concentrato infatti su quanto emerge dall'osservazione diretta di alcune esternalità positive delle pratiche di autorganizzazione, riconoscibili e sostenibili dalle politiche urbane. Capacità di generare economie locali, di coinvolgere soggettività tradizionalmente escluse dai processi decisionali, di sollecitare la capacità di immaginare futuro: si tratta di tre dimensioni strettamente interconnesse, che insieme possono contribuire alla costruzione di forme di sviluppo locale sostenibile e integrato.

Il riconoscimento delle potenzialità trasformative di tali pratiche sollecita un successivo sforzo di traduzione e supporto alla programmazione delle politiche, interrogandosi sulle possibilità di sostenere e potenziare le esternalità positive che da queste emergono. Obiettivo non scontato, che richiede una certa capacità, da parte delle amministrazioni, di lavorare su una visione che abbracci il lungo periodo e di costruire una forte interrelazione tra i diversi enti di governo del territorio. In un periodo storico caratterizzato dalla distorsione neoliberale del *new public management*, il quadro delle azioni pubbliche appare frammentario ed episodico, spesso caratterizzato da urgenza e straordinarietà e sostanzialmente in finanziamenti accessibili solo mediante bando. A peggiorare la situazione contribuisce una drastica riduzione dei trasferimenti agli enti locali, ma anche una struttura e un *modus operandi* delle amministrazioni ancora profondamente settoriali, che rendono molto difficile il coordinamento interistituzionale (Barbanente, Orioli, 2020).

Le pratiche di autorganizzazione presenti sui territori periferici soffrono così la carenza di un supporto istituzionale significativo, rimbalzano da un interlocutore all'altro e non riescono, anche in presenza di un appoggio politico esplicito, a veder trasformare le proprie azioni in una visione di ampio respiro e sostanziata da scelte strutturali.

Questo quadro rende ancora più urgente il riconoscimento delle esternalità positive dell'autorganizzazione e il sostegno alla forza propulsiva di tali realtà, in particolare da parte degli enti, come l'università, che possono funzionare da cerniera tra alto e basso. Tuttavia, se sembra opportuno lavorare su forme di negoziazione che provino a tradurre le istanze dal basso in obiettivi e modalità riconoscibili dall'alto, per intercettare la reale potenzialità di tali pratiche, per dare loro la possibilità di essere radicalmente trasformative, sono gli obiettivi istituzionali a doversi modellare su queste esperienze, sui bisogni che esprimono e sulla visione di futuro che propongono: è urgente che chi si occupa di rigenerazione urbana “dal basso” lavori sulla comprensione delle modalità con cui questo può avvenire.

#### Riferimenti bibliografici

- Appadurai A. (2014). *Il futuro come fatto culturale. Saggi sulla condizione globale*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Barbanente A., Orioli V. (2020). “Per una nuova stagione delle politiche”. In Laino G. (a cura di), *Urban@it, Quinto rapporto sulle città. Politiche urbane per le periferie*. il Mulino, Bologna.
- Bonu Rosenkranz G., Castelli F., Olcuire S. (2023). *Brucci la città. Generi, transfemminismi e spazio urbano*. Edifir, Firenze.
- Caneva E., WeWorld onlus, a cura di (2018). *Voci di donne dalle periferie. Esclusione, violenza, partecipazione e famiglia*. Disponibile on line su: [www.weworld.it](http://www.weworld.it).
- Carlone, T. (2022). Non ci resta che partecipare. Una riflessione sulla partecipazione civica a Bologna tra processi istituzionali e istanze dal basso. *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani*, 8(12).

- Cellamare C. (2019). *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*. Donzelli editore, Roma.
- Cellamare C. (2020). «La rigenerazione senza abitanti». In Storto G., a cura di, *Territorio senza governo. Tra Stato e regioni: a cinquant'anni dall'istituzione delle regioni*. Derive Approdi, Roma.
- Cellamare C., Cognetti F. (2014). *Practices of Reappropriation*. Planum Publisher, Milano.
- Finucci, F. (2021). “Come volò i viandanti. Le strategie economiche del progetto CIRCO”, in Careri F. *et al.* (a cura di), *CIRCO, un immaginario ospitale di città*, Bordeaux Edizioni, Roma.
- Kern, L. (2021). *Feminist city: Claiming space in a man-made world*. Verso Books, London.
- Larena Faccini J., Ranzini A. (2021). *L'ultima Milano. Cronache dai margini di una città*. Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Milano.
- Nardis C., Olcuire S., Fortuna L. (2022). Dai territori marginali alla città. Esercizi per trasformare esperienze virtuose in possibilità di pianificazione. *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani*, 8(12).
- Olcuire S. (2019). “Quarticciolo, the perfect dimension. Decay, coexistence and resistance in a roman ecosystem”, in *loSquaderno* n. 53.
- Olcuire S. e Pontoriero A. (in corso di pubblicazione, 2023). “Laboratorio quarticciolo: la borgata che (si) pianifica”. In Cellamare C., *Futuri urbani possibili. Dalla “rigenerazione urbana” allo sviluppo locale integrale*, manifestolibri, Roma.
- Ostanel E. (2017). *Spazi fuori dal comune. Rigenerare, includere, innovare*. FrancoAngeli, Milano.
- Ostanel, E., & Attili, G. (2018). “Powers and terrains of ambiguity in the field of urban self-organization today”. *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani*, 2(4).
- Pellegrino V. (2013). “Coltivare la capacità di rappresentare il futuro. Un'indagine su nuove pratiche di confronto pubblico”, in *Im@go. Rivista di Studi Sociali sull'immaginario* - Anno II, n. 2.
- Pellegrino V. (2019). *Futuri possibili: il domani per le scienze sociali di oggi*, Ombre corte, Verona.
- Villani L. (2012). *Le borgate del fascismo: storia urbana, politica e sociale della periferia romana*. Ledizioni, Milano.

# Il peso di alcuni nei processi di tutti: riflessione a partire da due esperienze di pianificazione co-produttiva in Sicilia Orientale

**Venera Pavone**

Università degli Studi di Catania  
DICAr - Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura  
*venera.pavone@unict.it*

**Medea Ferrigno**

Università IUAV di Venezia  
Dipartimento Culture del Progetto  
*mferrigno@iuav.it*

## Abstract

In pianificazione i processi co-produttivi sono ormai diffusi sia come processi *top-down* che *bottom-up*. Con la consapevolezza di minimizzare la variegata letteratura sul tema, è possibile affermare che questi processi rientrano entro due macrogruppi: processi di natura “utilitaristica”, nei quali il coinvolgimento dei cittadini è utile per la progettazione e l'erogazione di servizi pubblici; processi di natura politica, che aspirano a redistribuire il potere decisionale a tutti coloro che ne prendono parte. Per leggere tali processi nella loro dimensione pratica è di particolare interesse il framework della *trading zone*, che si pone come strumento euristico situato, ovvero che guarda a tali processi nella loro contingenza spaziale e temporale.

A partire da questo *framework*, il paper mette a confronto due esperienze in Sicilia Orientale –Acireale (CT) e Regalbuto (EN)– nelle quali le autrici agiscono come attivatrici di due percorsi di co-produzione. L'approccio della *trading zone* consente di leggere i processi nella loro specificità, facendo emergere le criticità e le opportunità dell'interazione tra gli attori attorno all'oggetto della co-produzione, ovvero il Piano Strategico comunale a Regalbuto e il Patto di Collaborazione ad Acireale. Infine, a partire da una rilettura critica del posizionamento delle due autrici e da quanto appreso sul campo, il paper propone una riflessione sulla necessità di considerare nel lungo periodo il peso assunto da singoli soggetti in posizione di “potere”, capaci di abilitare o disabilitare tali processi.

**Parole chiave:** community, local plans, inclusive process

## 1 | La co-produzione nei processi di pianificazione territoriale e il framework della *trading zone*

L'approccio co-produttivo in pianificazione, ovvero il coinvolgimento diretto di attori locali e cittadini nei processi decisionali di importanza strategica per il futuro, è ormai consolidato sia nel dibattito scientifico che nella pratica.

L'introduzione del concetto di coproduzione risale agli anni '70 del secolo scorso, quando cominciò a diffondersi una maggiore partecipazione dei cittadini nell'ambito dell'erogazione dei servizi pubblici (Ostrom, 1972). In questi decenni si è rafforzato il principio secondo cui gli utenti dei servizi pubblici con il loro apporto possono contribuire a ridurre i costi e a migliorarne la qualità (Alford, 2014) e assistiamo ancora oggi al diffondersi di pratiche co-produttive in cui i cittadini rappresentano una risorsa di capitale sociale da mobilitare nella progettazione, fornitura e valutazione dei servizi (Osborne *et al.*, 2016).

Guardare solo a questo aspetto della co-produzione, tuttavia, è riduttivo. Infatti, a questo modello basato fondamentalmente su un'esigenza di efficienza della macchina pubblica si affianca la diffusione di processi co-produttivi dall'intenzionalità fortemente politica, che hanno l'obiettivo di redistribuire il potere decisionale a tutti gli attori coinvolti nel processo. Si tratta di processi in cui i meccanismi relazionali tra attori pubblici e società civile si riorganizzano in modo tale che gli interessi di tutti possano incidere sulla trasformazione dello *status quo* (Albrechts, 2013). Tali processi nella pratica non sono esenti da criticità. Sono rilevanti, ad esempio, le criticità relative alla presenza di gruppi (sia pubblici che privati) che agiscono per far emergere solo alcuni interessi o spingere verso progettualità specifiche, alla presenza di soggetti che hanno concentrato nelle loro mani un potere decisionale “attuativo”, così come alla diffusa carenza di risorse professionali ed economiche messe alla base di tali processi (Watson, 2018).

Di interesse per le esperienze riportate di seguito è una lettura dei processi co-produttivi con la lente della *Trading Zone* sviluppata da Balducci e Mäntysalo (2013). Gli autori prendono in prestito il concetto di *trading*

*zone* dal filosofo della scienza Galison (1999). Studiando le modalità di interazione tra gruppi di studiosi differenti, Galison mette in evidenza la loro volontà e abilità nel creare condizioni di scambio di conoscenze situate e legate ad elementi specifici, nonostante la limitata comprensione reciproca in termini di concetti di base, metodi e scopi appartenenti a ciascun gruppo. Il concetto di *trading zone* è, inoltre, strettamente connesso a quello di *boundary object* definito da Star e Griesemer (1989) come un'entità materiale o concettuale attorno alla quale sono possibili delle interazioni e scambio di informazioni tra comunità diverse, nonostante queste non condividano gli stessi sistemi di significato, valori o strategie. Il framework teorico della *trading zone* applicato ai processi co-produttivi consente, quindi, di guardare a cosa succede tra gli attori del processo e alla loro interazione, alle varie motivazioni che sottendono tali interazioni, e di analizzare in maniera situata nello spazio e nel tempo le convergenze e divergenze che abilitano o disabilitano l'efficacia del processo.

## 2 | Due esperienze di pianificazione co-produttiva a confronto

In questa sezione il paper restituisce due processi co-produttivi attivati nella Sicilia orientale, a Regalbuto e Acireale, letti applicando il *framework* teorico della *trading zone*. La restituzione, in entrambi i casi, segue lo stesso schema: la genesi del processo, gli attori coinvolti, le fasi e gli strumenti utilizzati e, infine, le opportunità e le criticità emerse.

Seppur presentati con lo stesso schema, i due processi sono caratterizzati da delle differenze che, seppur non incidano sugli obiettivi del paper, si riportano di seguito per completezza di informazioni:

- differenze di contesto: Regalbuto è un comune di piccole dimensioni (circa 7000 abitanti) ricadente in un'area interna dell'Ennese; Acireale è una città di medie dimensioni (poco più 50000 abitanti) sulla costa orientale siciliana ricadente nell'area metropolitana di Catania.
- differenze di genesi: nel caso di Regalbuto si tratta di un'iniziativa di pianificazione collaborativa nata da una spinta istituzionale; ad Acireale il processo è un'iniziativa dal basso, nata con la finalità di innescare dinamiche collaborative tra istituzioni e società civile.

Si ritiene, invece, necessario, avere chiaro il ruolo assunto dalle due autrici, che in entrambi i processi sono coinvolte nella duplice veste di ricercatrici e di soggetti attivatori dei processi. Questo inevitabilmente condiziona la natura tanto dal punto di vista dei contenuti che dal punto di vista dell'approccio.

Si rimanda, infine, al paragrafo 3 la discussione sui casi e le questioni aperte di interesse per il dibattito scientifico.

### 2.1 | Il Piano Strategico Comunale di Regalbuto

#### *Genesi del processo e attori coinvolti*

Nel 2020, l'autrice Ferrigno in qualità di assessora all'urbanistica e pianificazione territoriale si impegna ad avviare un processo per la redazione del Piano Strategico a scala comunale, adottando un approccio co-produttivo. Le ragioni che stanno alla base di questa scelta sono duplici. La prima ragione nasce dal desiderio di innovare le modalità consolidate della pianificazione ordinaria e di affrontare le questioni cruciali di Regalbuto tenendo conto del nesso tra le dinamiche spaziali, territoriali e ambientali con quelle istituzionali e socio-economiche. Questa prima ragione è stata ulteriormente nutrita da una seconda, ossia dal ritrovarsi in un'importante fase di finanziamenti pubblici, soprattutto legati al PNRR, che ha posto l'amministrazione dinnanzi alla necessità di individuare una traiettoria di sviluppo locale da poter attuare con i progetti finanziabili da numerosi bandi.

Il processo di elaborazione del Piano Strategico è iniziato nel marzo 2021 e si è concluso a maggio 2022. Il Comune è stato coadiuvato da un gruppo di ricerca in pianificazione territoriale afferente al Dipartimento di ingegneria Civile e Architettura (DICAr) dell'Università di Catania, e le attività svolte sono state messe a sistema con le altre ricadenti in due progettualità già in essere nel Comune:

- nel 2020 Regalbuto è stato selezionato dal Joint Research Center come caso studio per il progetto *BiodiverCities*. Entro tale iniziativa il Comune, insieme a diverse organizzazioni civiche, si era impegnato ad avviare un processo di co-progettazione di «dispositivi ecologici» (Raciti, Saija, 2018);
- nel 2021, nell'ambito del bando “Fermenti in Comune” emanato da ANCI e dal Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale, è stato finanziato il progetto *Community Living Lab Regalbuto: verso nuove catene del valore* che aveva l'obiettivo di supportare i giovani nella progettazione ed avvio di «imprese abitanti» (Teneggi, 2017).

La sinergia di tutte queste progettualità ha consentito di dare vita a un processo di ingaggio, partecipazione e co-progettazione del tutto nuovo per la realtà regalbutese, articolato nelle seguenti fasi:

1. *outreach* (marzo-luglio 2021), durante la quale sono stati coinvolti i principali referenti di associazioni, parrocchie, scuole e imprese locali per condividere l'obiettivo del processo e definire assieme priorità e macro-ambiti di azione (37 interviste);
2. mappatura di comunità (agosto 2021-marzo 2022), dove l'obiettivo è stato quello di ricostruire assieme ai residenti di diverse fasce d'età le problematiche principali del paese, ma anche le aspirazioni e i desideri di cambiamento. In questa fase è stato chiesto ai rappresentanti coinvolti precedentemente di farsi promotori, all'interno delle loro organizzazioni, degli incontri di mappatura. Si sono quindi svolti: 1 incontro con gli alunni dell'istituto superiore (120 studenti), 1 focus group con 15 anziani tra i 68 e i 92 anni; 2 focus group con 14 giovani tra i 18 e 29 anni; 6 incontri con altrettante associazioni di volontariato. Parallelamente si è ritenuto necessario provare a ingaggiare anche i cittadini non organizzati con interviste porta-a-porta ed eventi *open house* nei principali luoghi pubblici di aggregazione;
3. co-progettazione e finalizzazione (aprile-maggio 2022). Dopo un evento pubblico di condivisione dei dati raccolti ed analizzati durante le prime due fasi, sono stati organizzati: 5 incontri tematici di co-progettazione presso l'aula consiliare, alla presenza degli attori locali e dei tecnici comunali, sui temi protezione civile, scuola, welfare, turismo e cultura, sport; 1 evento pubblico di co-progettazione trasversale. Il piano strategico è stato completato a fine maggio 2022.

Seppur l'intento iniziale fosse quello di innescare un cambiamento profondo nelle modalità con cui amministrare la cosa pubblica, le condizioni di complessità con le quali ci si è dovuti confrontare nell'implementazione del processo ne hanno di certo depotenziato l'impatto. Concentrandoci inoltre sugli attori e sulle azioni messe in atto dall'inizio fino alla redazione del piano strategico, è possibile evidenziare alcuni punti di forza e di debolezza

#### *Criticità*

- Scarso entusiasmo da parte dei tecnici comunali per le attività in corso.  
Sebbene il processo sia nato come iniziativa istituzionale, questa è da ricondursi più che altro alla volontà dell'autrice come assessora, che ad un coinvolgimento consapevole dei tecnici comunali. Ciò si è manifestato nei fatti con la loro (parziale) partecipazione ai tavoli e agli incontri di co-progettazione, e l'iniziativa non è mai diventata una "priorità" degli uffici né per i suoi contenuti né per l'approccio che proponeva.
- Arresto del processo dopo il cambio dell'amministrazione.  
La nuova amministrazione, eletta con una nuova lista civica di corrente opposta a quella di cui faceva parte l'autrice, ha di fatto bloccato il processo, sia in termini di approccio che di attuazione delle progettualità previste dal piano. Questo ha inevitabilmente fermato anche il coinvolgimento delle organizzazioni civiche e dei cittadini, che non erano ancora pronti ad auto-organizzarsi e fare pressione affinché il processo co-produttivo andasse avanti.

#### *Opportunità*

- Significativo coinvolgimento di residenti e organizzazioni civiche.  
La "risposta" in termini di ingaggio e coinvolgimento della comunità locale è stato uno dei principali fattori di successo del processo. Quasi 500 persone sono state a vario titolo intercettate dall'iniziativa e di queste, circa 1/10 ha partecipato con costanza ai vari incontri mostrando notevole interesse nel far valere il proprio punto di vista in quella che era la costruzione di una strategia di sviluppo per il proprio territorio.
- Partecipazione di attori locali storicamente in conflitto tra loro.  
La copiosa partecipazione ha interessato rappresentanti di gruppi anche molto distanti tra loro e storicamente in posizione di conflitto. La figura di assessore "tecnico" ha facilitato il dialogo tra le organizzazioni civiche, i residenti e l'istituzione locale, allorché sono venute meno le riserve verso un eventuale *leadership* del processo riconducibile a correnti espressamente partitiche. Di conseguenza a ciò il processo ha destato la curiosità di molti, che hanno deciso di mettersi a disposizione di una genuina sperimentazione.

## **2.2 | Il Patto di Collaborazione di Acireale**

### *Genesi del processo e attori coinvolti*

L'area acese che interessa il processo è la Riserva Naturale Orientata della Timpa. La Riserva, seppur ha avuto il merito di bloccare meccanismi di speculazione edilizia della costa acese, in trent'anni dalla sua

istituzione non è mai stata oggetto da parte dell'ente gestore, la regione Sicilia, e dell'amministrazione comunale di processi di valorizzazione tale da renderla un elemento centrale per lo sviluppo culturale e la qualità ambientale della città.

A partire dal 2020, nell'ambito del progetto *MIPAT\_Mitigazione Idrogeologica Paesaggio Ambiente Territorio* finanziato da Fondazione CON IL SUD con il Bando Ambiente 2018, in qualità di project manager, l'autrice Pavone ha avviato un processo di coinvolgimento della cittadinanza con l'obiettivo di innescare meccanismi collaborativi con l'amministrazione per la valorizzazione dal basso della riserva.

Il progetto formalmente vantava un partenariato ampio, composto da associazioni locali e da attori istituzionali, tra cui il Comune di Acireale e due dipartimenti dell'Università di Catania, Ingegneria Civile e Architettura (DICAr) e Agricoltura, Alimentazione e Ambiente (DI3A), Tuttavia, sin da subito, è apparso chiaro che per attivare meccanismi dal basso era necessario allargare la base civica del gruppo con un processo che ha visto diverse fasi:

1. *outreach* (luglio 2020 - ottobre 2020), durante la quale si è costituito il primo nucleo della rete civica (15 membri) composta dai rappresentanti di associazioni, insegnanti delle scuole locali e liberi cittadini (5 incontri pubblici organizzati al centro visite della riserva gestito da Legambiente). Alla fine di questa fase i membri della cabina di regia hanno condiviso la necessità sia di innovare le modalità di interazione e collaborazione con la pubblica amministrazione, sia di attivare strumenti di animazione territoriale per il coinvolgimento della comunità locale nella gestione e valorizzazione della riserva;
2. rafforzamento e co-analisi (ottobre 2020 - settembre 2021). Sono stati organizzati una serie di incontri interni alla cabina di regia (5 incontri) con l'obiettivo di strutturare un processo di co-analisi per la ricostruzione delle conoscenze locali sulla riserva da mettere alla base della proposta di valorizzazione. Questa fase si è poi articolata in: 6 incontri di mappatura di comunità nelle frazioni del comune ricadenti nel perimetro della riserva o appena fuori a cui hanno preso parte complessivamente circa 200 cittadini; attività di *mental mapping* con 40 studenti del liceo scientifico locale e 12 interviste ad informatori privilegiati (pescatori, cittadini che risiedono nell'area della riserva, storici locali, ecc.). Alla fine di questa fase, le informazioni raccolte sono state messe a sistema in un documento collettivo;
3. co-progettazione (settembre 2021 - luglio 2022). L'inizio di questa fase prende vita da condizioni esogene, ovvero dal tentativo dell'amministrazione comunale tramite bando pubblico di dare in gestione a soggetti privati uno dei sentieri della riserva recentemente trasformato in pista ciclopedonale. In risposta a questo tentativo, la rete decide di interloquire con l'amministrazione per bloccare il tentativo di privatizzazione dell'area, proponendo la sottoscrizione di un Patto di Collaborazione per i Beni Comuni. Il Patto, sostanzialmente, prevedeva una stretta collaborazione con l'amministrazione per progettare insieme le attività di animazione territoriale (in questa prima fase su base volontaristica) al fine di avviare il percorso di valorizzazione di tutta la riserva, proprio partendo dalla pista ciclopedonale.

L'intero processo ha assunto i caratteri della *trading zone*, laddove l'obiettivo comune attorno al quale si è interagito è stato la valorizzazione di un'area, La Timpa, in forte sofferenza su molteplici aspetti, nonché la necessità di aprire un dialogo con l'amministrazione comunale. Anche in questo caso, come a Regalbuto, il processo ha fatto emergere criticità e opportunità che delineano nei fatti come ruoli, interessi e poteri decisionali costituiscano fattori cruciali per l'ottenimento o meno di un risultato concreto.

### *Criticità*

- Mancato sostegno dell'amministrazione comunale.  
Pur essendo formalmente partner del progetto *MIPAT*, l'amministrazione comunale non ha mai sostenuto *de facto* il lavoro svolto sul campo nelle prime due fasi del processo, rimanendo in una posizione neutrale, non apertamente in conflitto ma neanche a supporto dell'iniziativa. La non partecipazione alle prime fasi ha impedito, nei rappresentanti dell'amministrazione, un'effettiva maturazione dei valori che stanno alla base di un processo co-produttivo.
- Interruzione del processo di co-produzione legato all'indisponibilità di un attore con ampio potere decisionale.

La proposta del Patto di Collaborazione avanzata nella fase di co-progettazione ha consentito tanto alla pubblica amministrazione, quanto alla rete, di sperimentarsi in nuove modalità di interazione. Dopo 10 mesi di interlocuzione e negoziazione sui contenuti del Patto, il processo è stato però bloccato dal segretario generale del Comune che si è rifiutato di procedere con l'iter, ribadendo la necessità di procedere con la pubblicazione di un bando per l'affidamento dell'area e travisando le radici che stanno alla base di un patto di collaborazione rispetto all'affidamento della gestione dell'area ad un soggetto privato.

## Opportunità

- La rete non si ferma e continua la sua collaborazione.  
Anche dopo la fine del progetto *MIPAT*, si è portato avanti il lavoro di rete per circa un anno, su diversi fronti: il lavoro conoscitivo sulla riserva, soprattutto la ricostruzione delle condizioni di fruizione attuali; la redazione di progettualità sui fondi del Bilancio Partecipativo di Acireale per piccole attrezzature di sistemazione della pista ciclopedonale e per l'installazione di segnaletica nella riserva. Occorre però precisare che dopo un anno di lavoro e un progressivo allentamento delle attività di *leadership* dell'autrice, la rete si è momentaneamente fermata, pur rimanendo vivido in alcuni membri il desiderio di continuare il percorso.
- L'amministrazione fa un passo indietro rispetto alla privatizzazione del sentiero ciclopedonale.  
Anche se questo cambio di rotta è da attribuire a fattori esterni al processo qui riportato, legati soprattutto a difficoltà di carattere amministrativo, il lavoro svolto dalla rete ha consentito di sollevare nel dibattito pubblico e in alcuni rappresentanti dell'amministrazione l'idea che è possibile scommettere su processi innovativi che mettano la cittadinanza al centro delle decisioni strategiche per la città.

### 3 | Riflessioni da una prospettiva di processo

I due processi qui riportati nascono con una forte intenzionalità trasformativa sul piano dell'interazione tra società civile e pubblica amministrazione, al fine di costruire traiettorie di trasformazione territoriale condivisa.

Guardando le due esperienze con la lente della *trading zone* ci si è concentrati sull'interazione degli attori che hanno preso parte ai due processi; a emergere sono posizioni di rigidità (non necessariamente conflittuali sul piano valoriale) che hanno inciso sulla durabilità del processo. In entrambi i casi ci troviamo di fronte ad una pubblica amministrazione, soprattutto nelle vesti dei funzionari, che non si è dimostrata particolarmente collaborativa e desiderosa di innovazione. Anche nel caso della società civile, pur non dimostrando fattivo interesse a farsi coinvolgere nel processo quando questo era guidato dalle autrici, non è possibile affermare che essa abbia maturato la consapevolezza di dover fare un lavoro di lungo periodo costante ed incisivo, tant'è che, nel momento che le due autrici per ragioni personali non ricoprono più il ruolo di leadership, i processi perdono vigore. Tuttavia questi fattori, se guardiamo alla dimensione situata dei processi, non hanno impedito nei fatti di formalizzare dei documenti riconducibili al concetto di *boundary object* e cioè: il Piano Strategico a Regalbuto e, nel caso di Acireale, il Patto di Collaborazione e le progettualità per il bilancio partecipativo, che restano i segni tangibili della volontà di collaborare tra le parti su un obiettivo specifico.

Infine, se è vero che la lente della *trading zone* ci consente di leggere in maniera molto situata in termini di tempo e di "oggetto di negoziazione" i processi co-produttivi, non è possibile sottovalutare che esistono attori in tali processi: seppur pochi in termini numerici, essi si trovano in una posizione di potere abilitante o disabilitante, con ricadute sull'efficacia dell'intero processo. Nelle due esperienze, infatti, l'arresto del processo è riconducibile ad attori specifici che hanno ostacolato l'azione collettiva agendo da *gatekeeper*: il segretario comunale nel caso di Acireale e i componenti della nuova amministrazione a Regalbuto. Lo stesso vale per le autrici nel loro ruolo di *leadership*, che di fatto con il loro allontanamento hanno interrotto un processo organizzativo rimasto acerbo. Se è vero, quindi, che attorno ai due *boundary objects* si è stati in grado di convergere tutti verso lo stesso obiettivo specifico, il rischio è che tali oggetti restino degli esercizi co-produttivi la cui potenza trasformativa di lungo periodo resta da alimentare, oltre che indagare.

### Riferimenti bibliografici

- Albrechts L. (2013), "Reframing strategic spatial planning by using a coproduction perspective", in *Planning theory*, n. 12(1), pp. 46-63.
- Alford J. (2014), "The Multiple Facets of Co-Production: Building on the Work of Elinor Ostrom", in *Public Management Review*, n. 16(3), pp. 299-316.
- Balducci A., Mäntysalo R. (2013), *Urban Planning as a Trading Zone*, Springer Nature, Dodrecht.
- Galison P. (1999), "Trading zone: coordinating action and belief (1998 abridgment) ", in Biagioli M. (ed.), *The Science Studies Reader*, Routledge, New York, London.
- Osborne S.P., Radnor Z., Strokosch K. (2016), "Co-production and the co-creation of value in public services: a suitable case for treatment?", in *Public Management Review*, n. 18 (5), pp. 639-653.

- Ostrom E. (1972), "Metropolitan Reform: Propositions Derived from Two Tradition", in *Social Science Quarterly*, n. 53(3), pp. 474-493.
- Raciti A., Saija L. (2018), "From ecosystem services to Ecological Devices: The CoPED Summer School experience in the Simeto River Valley, Italy", in *Journal of Urban Management*, n. 7(3), pp.161-171.
- Star S.L., Griesemer, J.R. (1989), "Institutional Ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39", in *Social Studies of Science*, n.19, pp. 387-420.
- Teneggi G. (2017), "Economie per le Aree Interne", in Venturi P., Rago S. (a cura di), *Il Terzo Settore in transito Normatività sociale ed economie coesive*, AICCON, Forlì.
- Watson S. (2018), "The challenges of collaboration and democratic participation in turbulent and unsettled times", in *Tracce Urbane*, n. 3, pp. 66-73.

# Geo-spatial and psycho-social approaches to manage the city-sea interface in the context of maritime spatial planning

Ivan Pistone

University of Naples 'Federico II'  
DiARC – Department of Architecture  
*ivan.pistone@unina.it*

## Abstract

Urban shores and sea represent one of the main topics of contemporary urban planning: maritime spatial planning is placed at the centre of scientific exploration because it provides a markedly design approach to the issue of coastal management, even if its range of application is often very broad. The notion of city-sea interface aims to bring the territorial perspective of MSP back to a more local scale. It represents a peculiar declination of the urban coast in which the interactions between the urbanized system and the naturalistic-environmental system are extremely strong, in relation to the interests and needs of local coastal communities. Based on these premises, a methodological framework is defined with the aim of systematizing the geo-spatial and psycho-social criticalities that are inevitably connected to coastal planning. The intent is to provide an operational support that includes as much as possible the social component and the demands for the ecological transition within the coastal transformation processes, especially with a view to the implementation of the public interface spaces. The proposed framework can be integrated with local planning and decision-making processes, to offer a sound analytical and operational basis to support the downscaling of coastal-maritime spatial planning into local design.

**Keywords:** waterfronts & harbors, local plans, governance

## 1 | Functional and dimensional complexities of maritime spatial planning

Directive 2014/89/EU established the tool of *Maritime Spatial Planning* (MSP) with the purpose of defining a cross-sectoral framework for approaching sea-related issues in an ecosystem-based manner, promoting sustainability as a driver of development for the maritime and coastal economy, and for the use of sea and coastal resources. However, within the European national legal frameworks, there is still an uneven level of implementation of this specific planning tool: for instance, Italy is now in the final steps of MSP drafting, while other countries, such as France and Spain, already have adopted their own national maritime spatial plans<sup>1</sup>. Also due to these normative differences, in the contemporary urban planning debate, it emerges that maritime spatial planning, historically more recent, tends to be considered separately from traditional coastal land-use planning. Responsibility for land and marine planning often falls on administrative units at different levels of governance, thus making planning coordination between the two sub-systems of the coastal territory complicated (Morf *et al.*, 2022). The integration between instruments aimed at regulating the sea and instruments dedicated to the design of the land area of the coast is not always so obvious, as these are complex spaces, within which it is difficult to organise administrative competences efficiently to meet the social demand for accessibility to the water and coastal spaces. It is therefore necessary for urban planning to respond with flexibility to the constant changes of the sea and coastal spaces, through adaptive methodological approaches (Frazao Santos *et al.*, 2018).

Furthermore, the ecological decline of the marine ecosystem and of the littoral environment in general has serious consequences for coastal communities and human well-being, underlining the importance to incorporate social justice considerations into Maritime Spatial Planning (Saunders *et al.*, 2020). From a social perspective, adequately involving stakeholders in maritime spatial planning is crucial for its acceptance and adoption, as understanding the existing socio-spatial relationships, expectations and current and future interests of stakeholders allows for reducing conflicts and balancing economic, social and environmental goals (Pomeroy, Douvere, 2008).

Finally, it should be considered that maritime spatial planning, although related to specific aims of national and regional level, should also narrow its scope of action, including the sub-regional and local scale, in order

---

<sup>1</sup> The European MSP Platform provides a detailed and clear picture of the status of maritime spatial planning in Europe (<https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/>).

to respond more efficiently to the actual needs of coastal communities, achieving a better understanding of the socio-ecological components underlying urban and micro-urban littoral contexts (Iglesias-Campos *et al.*, 2021). This points to fields of study that are so far under-explored within Maritime Spatial Planning theory, namely the integration of coastal public space design within water plans.

This contribution attempts to offer an analytical and operational perspective to the downscaling process in the maritime spatial planning frame, paying particular attention to the social and community dynamics of the coastline and urban sea, and considering the ecological and environmental dynamics that may alter the littoral ecosystem balance.

## 2 | The value of land-sea interactions for managing the city-sea interface

In the context of littoral studies, the notion of interface is introduced as a geographical entity in which two systems come into contact, generating peculiar interactions within their perimeters, sometimes in opposition to each other, as in the case of compact urban settlements and adjacent natural areas (Lévy, Lussault, 2019): the *city-sea interface* is thus understood as a space in which the socio-ecological and functional connections between densely urbanised areas and maritime spaces reach peaks of singular intensity (Robert, 2019). The gradual disintegration of the margins between land and water requires urban planners and policy-makers to pay special attention in locating the often-conflicting human activities along the coastal strip as well as on the water's edge, through a reticular approach that takes into account environmental criticalities, economic-productive issues, as well as identity and cultural issues (Zaucha, Gee, 2019). In order to achieve these objectives, maritime spatial planning should involve all segments of the littoral community, in accordance with the principle of ocean governance, which is linked to the multi-sectoral and multi-disciplinary management of maritime-coastal areas, in normative, functional and socio-cultural terms.

In this vein, it is worth introducing the concept of *land-sea interactions* (LSI), as it is coherent with coastal interface management (Lainas, 2018): the LSIs are complex phenomena involving all the natural and anthropic processes that take place along the land-sea interface. In particular, they are related to the mutual influence that shorelines and their communities have on each other, considering the positive and negative effects on the maritime environment, coastal resources and human activities.

Considering the varied peculiarities and characteristics of contemporary seashores, land-sea interactions can be categorised as follows (Shipman *et al.*, 2018).

- *Interactions related to natural land-sea processes*; they have implications for the littoral environment and its socio-economic aspects that need to be identified and studied in view of their dynamic nature, in order to include them in planning and management processes.
- *Interactions between land and sea uses and activities*; they include the more anthropic component of the littoral system, depending on the need for support facilities, as in the case of commercial or tourist ports, research facilities and offshore wind farms, but also on the relationship between socio-cultural activities on land and water (such as bathing).
- *Institutional interactions*; they concern the various types of urban planning instruments underlying the different administrative levels, highlighting the need for an integrated multi-scalar planning system for the coast and the sea.

The typological range of LSIs reflects the issue of their specific sphere of influence, both on land and water. In reference to this, it can be argued that natural and anthropogenic processes originating in both the terrestrial and maritime systems are relevant to the extent to which their management impacts are beneficial to the environmental conditions of coastal spaces and their uses: this influences the actual extent of coastal-maritime plans and the portion of the seashore on which they act (Schlüter *et al.*, 2020). The inclusion of land-sea interactions within MSP processes, with a focus on the scale of local urban development, could facilitate the definition of a field of analysis in line with the type and especially the size of interventions, relating to littoral geo-morphological features, the extent of specific LSI and their spatial and temporal distribution, and the location of maritime-coastal ecological resources. In this sense, the concept of city-sea interface fits in as a peculiar space within which the instances of the terrestrial sphere and the characters of the water space can be contextually and coherently conjugated, to the benefit of the whole coastal ecosystem, bringing the planning scope back to a reasonably local scale and creating a connection between the two littoral fluctuant macrosystems: such flexibility, linked to both the morphology of the territory and its socio-environmental components, recalls the nature of the *urban amphibious*, understood as a spatial-functional contact zone between the land and the sea that exploits the capacity of coastal cities and their citizens to readjust to the demands of both coastal and sea environments, constantly confronting their benefits and

criticalities (Worthington, 2017). The urban amphibious can be considered as an expression of the city-sea interface, in which the urban shorelines are declined from a recreational, commercial, economic, ecological and environmental perspective. It follows that planning action must intervene on its functional traits while respecting its peculiar attributes, offering the coastal users a range of urban-littoral functions along the urban amphibious, protecting its peculiar features and developing varied services (and public spaces) that can satisfy the social demand for well-being and accessibility to coastal resources.

### 3 | Methodological framework to analyse and plan the contemporary urban amphibious

Hereafter a methodological framework aimed at understanding the criticalities of the urban amphibious is outlined. This framework consists of two main elements: a geo-spatial approach and a psycho-social approach. The geo-spatial approach aims at the elaboration of an adaptive database that analyses the physical-environmental and socio-functional aspects of the maritime-coastal space in order to study its complexity through the elaboration of thematic maps and measurements. The psycho-social approach, on the other hand, is characterised by the application on the field of qualitative-quantitative research tools: these are essential to understand the users' perception of the dynamics of the areas in contact with the sea, in order to favour social integration within coastal planning processes at a local scale.

The methodological framework is thus meant to provide analytical support to planners who are dealing with contemporary maritime-coastal issues, providing a basis for efficient socio-environmental planning and management of the city-sea interface. Creating a valid dataset for coastal digitalisation and understanding social desires and expectations towards littoral spaces can in fact help in the identification of priorities and impacts of coastal interventions, favouring the downscaling process in maritime spatial planning.

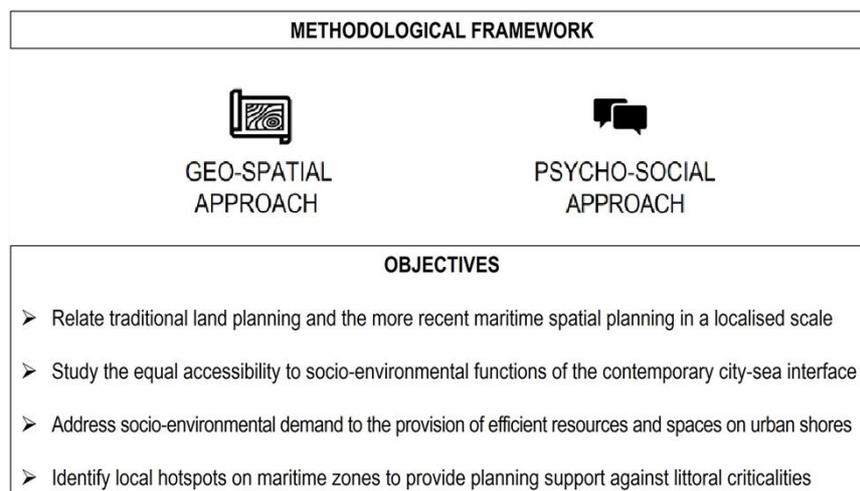


Figure 1 | Schematisation of the methodological framework with the main objectives pursued.  
Source: elaboration of Ivan Pistone.

#### 3.1 | Geo-spatial approach for digitising the issues of maritime-coastal spaces

Through the digitalization of the urban amphibious, interesting insights can be drawn to better understand the conditions of use of coastal public space at the local dimension, and how to act on the physical and functional constraints that limit its equal use.

The geo-spatial approach deals with the definition of a *spatial data model* aimed at spatial and dimensional localization of the founding features of the city-sea interface as a geographic space, in order to analyse its main socio-ecological and morphological-functional elements (Gourmelon, 2003). This can shed light on the socio-environmental potential of these places, through the examination of the main community uses related to the sea and the coast, as well as the presence of coastal ecosystem services that can positively influence the psycho-physical conditions of users and the local-scale enjoyment of coastal amenities. The geo-spatial approach is also particularly interesting in function of the major transformations to which urban coasts have been subjected in the last fifty years, serving as a basis for the formulation of reasoned hypotheses regarding possible future developments (Sharma, 2021). The spatial data model thus involves a city-scale diagnosis aimed at studying the types of public and semi-public spaces along the coastal interface, accessibility to maritime areas, the provision of ecosystem services, and the properties of littoral areas as well as their functionalities, with a focus on community assets at the urban and micro-urban levels.

Specifically, the structure of this model for the city-sea interface can thus be articulated according to different groups of layers (Gourmelon, Robin, 2005). The *basic layers* introduce the base maps on which research work can be grounded, within a given time frame. The *geo-physical structure* collects data on the morphological composition of the coast, also considering changes in the coastline related to defence elements against hazards from the sea. The *natural environment* and *built environment* layers respectively describe coastal vegetated areas (analysing the presence of potential green-blue infrastructure assets) and the existing buildings, classified by function and features, as well as the different port sites. With the *recreational uses* layer, spaces for social and cultural activities are located, including areas for outdoor sports and bathing. Finally, the layer of *soft mobility and accessibility* investigates the presence of connection networks and paths intended for pedestrian mobility. The articulation of the model shows a high degree of flexibility, fostering reflections on coastal issues and possible conflict areas from functional, environmental and management perspectives, and creating a useful coastal database for developing policy decisions and coastal plans at local scale.

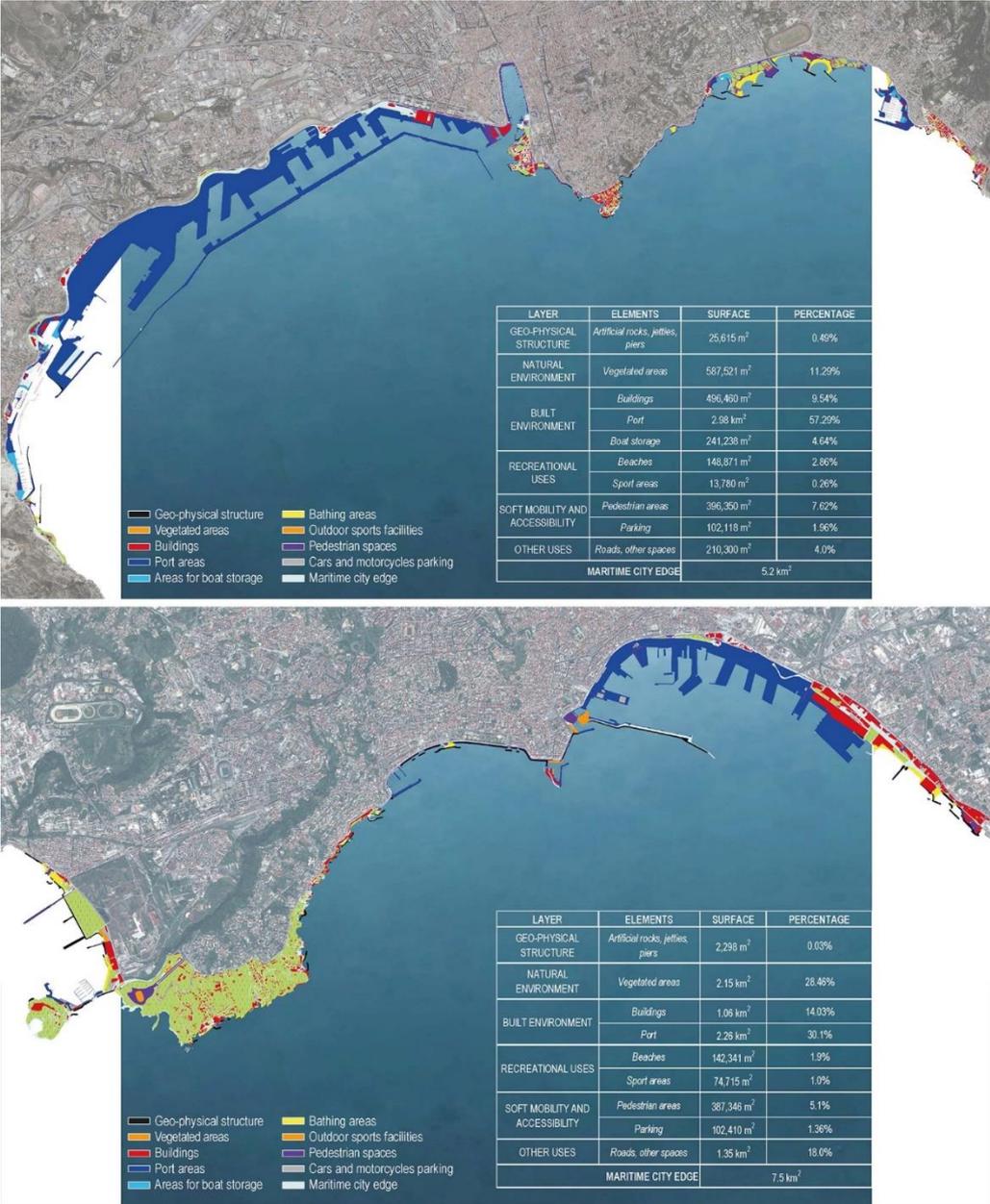


Figure 2 | Application of the geo-spatial approach to the city-sea interfaces of Marseille (on top) and Naples (below). Source: elaboration of Ivan Pistone.

### 3.2 | Psycho-social approach to understand needs and perceptions of coastal users

Furthermore, understanding the impact of coastal-maritime spaces on social perception is a fundamental precondition for an efficient spatial design and the development of new sustainable functions along the city-sea interface. It is possible to quantify the short and long-term benefits of the enjoyment of littoral environment also from the economic point of view, opening up the design of the urban amphibious to different sectors, in which the social and recreational component plays a relevant role (Sandifer *et al.*, 2021). In order to study coastal communities' demands, which are inevitably connected to the planning of the city-sea interface, it is therefore necessary to introduce the psycho-social approach as the second element of the methodological framework: its aim is the collection of data useful for understanding the *social representations* of the users. The concept of social representations describes mental constructs based on common knowledge through which social groups organize and interpret the surrounding context in a practical way (Van Lange *et al.*, 2011).

In this regards, the psycho-social approach delves into social listening practices to study how citizens perceive the issues of accessibility and use of maritime resources and spaces, analysing the average functions and interpreting possible suggestions regarding future transformations of the urban amphibious (Cardano, Ortalda, 2016). Thus, to achieve the purpose of analysing the perceptions and opinions of coastal users, the approach can be linked to quantitative field data collection methods (e.g. questionnaires). Since the generalization of the social sample to study is one of the main issues in quantitative field analysis, the concept of *representativeness* is introduced: as the criticality of establishing exactly which users really benefit from the sea resource emerges, considering also users who do not live permanently along the city-sea interface (like tourists or commuters), this concept allows to define a sample that is numerically narrow but variegated in terms of demographic variables, such as age and gender, in order to pursue an empirical validity of the collected data (de Siengli, 2020).

Economic and cultural factors certainly influence the way people experience the coast and the sea. However, there are questions about the extent to which these elements link users to particular places in the coastal interface, also in relation to the attachment to place. In this sense, it is possible to hypothesize that the distance of residence from certain points of the urban sea may exert a different influence on urban coastal society members. Therefore, for the psycho-social approach, a structured questionnaire is proposed, focused on the study of the *accessibility of urban blue spaces, land and sea uses in the city-sea interface and the perception and future scenarios of the urban coast*: the purpose is to investigate how possible littoral transformation are welcomed and to give support for integrated management and planning of the urban amphibious at a reduced scope.

### 4 | Methodological implementation for MSP downscaling: the cases of Marseille and Naples

The defined methodological framework has been applied to benchmark two case studies from the Euro-Mediterranean basin, namely Marseille and Naples, two coastal cities that show comparable areas from a demographic, functional and spatial point of view, despite the presence of significant differences.

The French metropolis represents the model of the European city that has managed to renew itself in the first decades of the 21<sup>st</sup> century, appearing to be very active in coastal regeneration at multiple levels; in contrast, Naples is more static, lacking specific policy or planning tools related to community development of urban coasts. In both cases, the Port Authority plays an important role: in Marseille, the Charte Ville-Port influences the transformation of the northern part of the city, despite the reduced social participation; in Naples, the overlapping responsibilities between the Municipal Authority and the Port Authority regarding the management of coastal spaces of civil use is peculiar.

The geo-spatial approach was applied on the basis of satellite photos (Pleiades satellite photo 2021 for Naples and BD Ortho 2020 for Marseille), updating existing databases for the two cities (in particular, Limite terre-mer 2021 and BD Topo 2021, sourced from France). It was possible to highlight the size discrepancy between the two city-sea interfaces, which are managed differently by the two cities. Naples has a higher interface area (also in relation to its geo-morphological composition) with large areas dedicated to vegetated zones; however, some coastal sites are strongly affected by privatization phenomena, effectively reducing equal accessibility to the water body. Marseille suffers from the massive presence of the port, which occupies almost half of its city-sea interface: nevertheless, the spaces devoted to the enjoyment of the urban shoreline are well managed, especially in the southern part of the city coast. In both cases, the built environment results to be polarized at specific points along the shoreline, although the French city has a consistent volume of boat storages, which limit not only the usable surface area but also the visibility towards the sea.

By disseminating 265 questionnaires in nine locations on the coasts of the two cities during the spring in 2022, the application of the psycho-social approach showed that both city-sea interfaces are perceived as a resource for socio-recreational uses, although issues for accessibility to coastal areas, especially for environmental pollution, are detected. In both cases, most of the users interviewed come from Marseilles or Naples: however, in the Italian case, there is a greater variety among the origins of the interviewees, involving several neighbourhoods of the city geographically distant from the coastline. The analysis shows a shared comprehensible interest in the development of activities linked to the enjoyment of the sea, such as bathing, even if Neapolitan users reveal a much lower attendance rate at the seashore than users from Marseilles. Similarly, another interesting fact is the different understanding of phenomena related to climate change: Naples denotes a widespread indifference to the issue, whereas Marseille shows a broader knowledge of environmental hazards. Coastal transformation scenarios are also perceived differently, since French users tend to strongly reject hypothetical port or commercial implementations.

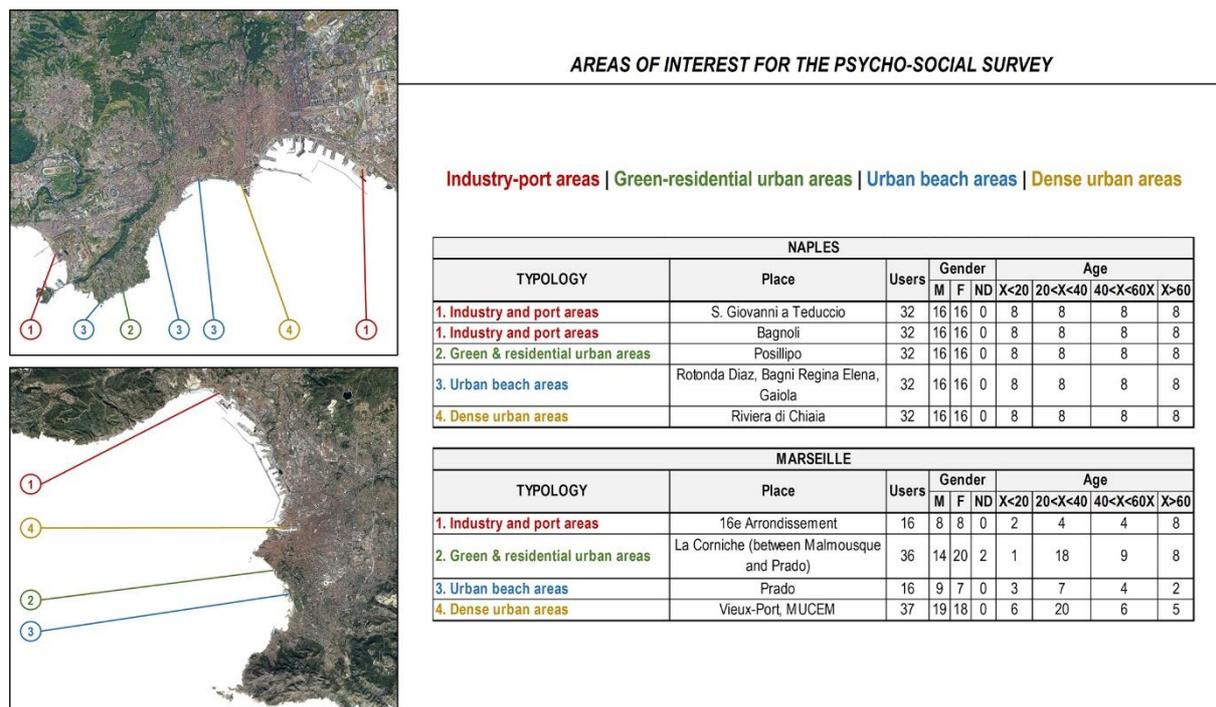


Figure 3 | Chart showing how the questionnaires had been disseminated along the shore of Marseille and Naples. Source: elaboration of Ivan Pistone.

## 5 | Conclusions

Due to its flexibility, the here proposed methodological framework appears to be useful not only for benchmarking between similar urban coasts in the same geographic-functional context, but also to provide analytical-operational support for local scale planning along the coast. It may in fact serve as an implementation tool for public maritime domain management. Its usefulness lies in the capacity to adapt to the constraints of the reference coastal context, seeking to analyse socio-functional and environmental criticalities from a local perspective, coherently with the aim of downscaling MSP through integrated planning.

Actually, this framework could help urban planners and policy-makers to identify the most critical littoral spaces through the spatial localisation of social perceptions and needs. Indeed, it is possible to cross-refer social data recorded by field research with geo-spatial data, in order to understand the coastal demand at a reduced scale and assess the feasibility of littoral interventions in relation to the specific features of the shore, also in the frame of current policies and plans.

In fact, the geo-spatial and psycho-social approaches can be implemented through the normative analysis of existing governance processes and regulations along the reference city-sea interface. In this way, it could be possible to highlight plausible lines for policy evolution and to support decision-making tools as well as possible expected demands for socio-ecological implementation. This could provide important insights regarding the institutional relationships between the stakeholders involved in the downscaling processes of

maritime-littoral spatial plans, highlighting the interactions between the sea, the coast and existing spaces and infrastructures. In this sense, the proposed methodological framework could make easier to take into account not only the most relevant areas of the urban coast and port facilities, but also the most peripheral neighbourhoods of the city-sea interface and degraded littoral sites on which relevant community values and environmental instances still exist.

## References

- Cardano M., Ortalda F. (2016), *Metodologia della ricerca psicosociale*, UTET Università, Turin.
- De Singly F. (2020), *Le questionnaire*, Armand Colin, Malakoff.
- European Commission (2014), *Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning*, Bruxelles.
- Frazao Santos C., Ehler C.N., Agardy T., Andrade F., Orbach M.K., Crowder L.B. (2018), “Marine spatial planning”, in Sheppard C. (ed.), *World Seas: An Environmental Evaluation, Volume III: Ecological Issues and Environmental Impacts*, Elsevier, Amsterdam, pp. 571-592.
- Gourmelon F. (2003), *La contribution des SIG à la connaissance et à la gestion de l'environnement littoral*, Université de Bretagne occidentale, Brest.
- Gourmelon F., Robin M. (eds., 2005), *SIG et littoral*, Lavoisier, Cachan.
- Iglesias-Campos A., Rubbeck J., Sanmiguel-Esteban D., Schwarz G. (eds., 2021), *MSPglobal. International Guide on Marine/ Maritime Spatial Planning*, UNESCO-IOC/European Commission, Paris.
- Lainas I. (2018), “Land-sea interactions and maritime spatial planning guidelines in the context of European Union. The case of Greece”, in *RELAND: International Journal of Real Estate & Land Planning*, vol. 1, pp. 365-376.
- Lévy J., Lussault M. (eds., 2019), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin Editeur, Paris.
- Morf A., Moodie J., Cedergren E., Eliassen S.O., Gee K., Kull M., Mahadeo S., Husa S., Vološina M. (2022), “Challenges and Enablers to Integrate Land-Sea-Interactions in Cross-Border Marine and Coastal Planning: Experiences from the Pan Baltic Scope Collaboration”, in *Planning Practice & Research*, no. 3, vol.7, pp. 333-354.
- Pomeroy R., Douvère F. (2008), “The engagement of stakeholders in the marine spatial planning process”, in *Marine Policy*, no. 5, vol. 32, pp. 816-822.
- Robert S. (2019), *L'urbanisation du littoral: espaces, paysages et représentations. Des territoires à l'interface ville-mer*, Université de Bretagne Occidentale (UBO), Brest.
- Sandifer P. A., Keener P., Scott G. I., Porter D. E. (2021), “Oceans and Human Health and the New Blue Economy”, in Hotaling L., Spinrad R.W. (eds.), *Preparing a Workforce for the New Blue Economy*, Elsevier, Amsterdam, pp. 213-236.
- Saunders F., Gilek M., Ikauniece A., Voma Tafon R., Gee K., Zaucha J. (2020), “Theorizing Social Sustainability and Justice in Marine Spatial Planning: Democracy, Diversity, and Equity”, in *Sustainability*, no. 6, vol. 12.
- Schlüter A., Van Assche K., Hornidge A.K., Văidianu N. (2020), “Land-sea interactions and coastal development: An evolutionary governance perspective”, in *Marine Policy*, no. 1, vol. 112, pp.1-8.
- Sharma P. (ed., 2021), *Geospatial Technology and Smart Cities. ICT, Geoscience Modeling, GIS and Remote Sensing*, Springer, Berlin.
- Shipman B., Roberts H., Dworak T., Zamparutti T., Krüger I., Veidemann K., Mashkina O., Parrod C., Ceresil E., Moarcas A., Oulès L. (2018), *Land Sea Interactions in Maritime Spatial Planning*, European Commission, Bruxelles.
- Van Lange P.A.M., Higgins E.T., Kruglanski A.W. (eds., 2011), *Handbook of Theories of Social Psychology: Geographical Perspectives*, Sage, New York.
- Worthington D. (ed., 2017), *The New Coastal History. Cultural and Environmental Perspectives from Scotland and Beyond*, Palgrave Macmillan, London.
- Zaucha J., Gee K. (eds., 2019), *Maritime Spatial Planning. Past, present, future*, Palgrave Macmillan, Cham.

**Transizione ecologica,  
partecipazione e attivazione  
dal basso**

# Participation as a device for raising Awareness. The challenge of Urban Forestry

Nicolò Chierichetti

Politecnico di Milano

DASU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

*nicolo.chierichetti@polimi.it*

## Abstract

La discussione proposta affonda le radici nel tentativo di depolarizzare il dominio delle strategie bottom-up da un lato, e la forestazione urbana quale controparte - la cui consapevolezza nelle istituzioni è in crescita, soprattutto vista l'urgenza di adottare politiche efficaci a contrastare, in primis, la tendenza del cambiamento climatico. Questo, tuttavia, ancora non influisce direttamente sui cittadini. Il dibattito mira a comprendere il possibile ruolo della partecipazione nei processi decisionali, di governance e di intervento attivo per sensibilizzare la comunità verso un tema così delicato, legato al diffuso discorso sulle nature-based solutions, sui cambiamenti climatici, sulla resilienza urbana e sulle questioni ambientali. Globalmente, sono migliaia le città e le aree metropolitane che hanno aderito o stanno aderendo a un movimento di forestazione urbana – quali Toronto, Melbourne, Singapore, Londra come esempi virtuosi – e da qualche anno anche la Città Metropolitana di Milano con l'iniziativa di ForestaMi. Il paradigma da risolvere è la rilevante connessione tra la causa che la Forestazione Urbana intende perseguire, e la ricettività dei cittadini, utenti finali di queste strategie. Risulta fondamentale quindi il tentativo di comprendere se, in questo scenario di strategie green di rigenerazione urbana, una proposta partecipativa più intensa e “operativamente transcalare” possa costituire un dispositivo per sensibilizzare “dal basso”. Laddove l'approccio top-down non sembra fornire i risultati attesi, la soluzione potrebbe essere un approccio più radicato dal basso: può un ribaltamento di paradigma essere la soluzione efficace per rilanciare la Forestazione Urbana sul territorio europeo, riconnettendo le persone con la natura?

**Parole chiave:** participation, urban practices, urban forestry

## 1 | Towards a definition of Urban Forestry

Some researchers have debated a European definition of urban forestry as distinct from the definition that originated in North America (Konijnendijk, 2006: 15) and is widely accepted worldwide. This European definition focuses mainly on “town forests” of urban fringe woodlands commonly associated with urban settlements in some parts of Northern Europe. However, limiting the focus to just urban woodlands undermines one of the basic principles of urban forestry, the “integrated” approach (Konijnendijk, 2005: 7-12).

In M. Johnston's<sup>1</sup> opinion, this so-called European definition originates from a basic misunderstanding of the essential concept of urban forestry (Johnston, Rushton, 1998: 129-146). Johnston attempted to analyze this explanation by formulating what is known as an “operational definition” of the concept. Urban forestry, or the various activities contributing to sustainable urban forest management, can be described as a planned, systematic, and integrated approach.

Putting aside the difficulties in founding a common and shared definition of Urban Forestry, the founding problem may lie in the fact that there is a profound lack of coordination on local, municipal, national, and international levels. How can we expect citizens to participate and be part of our urban forest ecosystems, be involved, coordinated, and be aware of the topic - who should lead them or not? How can we transform these strategies into a participative one? Should it involve citizens and volunteers?

In the last decades, the so-called bottom-up approach has reached more and more visibility; this term has been adopted from the IT environment and later declined for systems and humanities theories. In the top-down model, a general view of the system is initially formulated, or its primary purpose is described without going into the details of its parts (Pissourios, 2014). Each part of the system is subsequently refined (decomposition, specialization, and specification or identification), adding more and more layers of information. In contrast to the top-down model is bottom-up design, in which individual parts of the system are specified in detail and then connected to form more significant components. Specifically in the humanities domain, we talk about bottom-up sometimes as a synonym for tactical urbanism actions, where the definition of goals and interventions is mainly thought and designed by the final user - in our case,

---

<sup>1</sup> Independent Scholar on Arboriculture, Landscape and Urban Forestry; Formerly scholar at University of Ulster, he played a leading role in the development of urban forestry in both Britain and Ireland.

citizens. If the regular planning strategy seems to have failed to give coordination and guidelines to the single citizen, maybe the solution could be the bottom-up approach. Can we start with people to revitalize our urban forests?

Agenda 21 is an example of a worldwide action plan led by the United Nations Conference on Environment and Development, which focuses at all scales on citizens' potential environmental impact to conceive a participated intervention in planning and management (Fors, Faehnie, 2015). Public participation could not only be successful in moving forward in the forestry process, but it may also improve it by giving a balanced integration of the different social demands and enhancing the social sensitization of the theme.

Regarding the necessity to integrate the role of active participation, we must consider the situation on two fronts: the first is due to the difficulties in finding a scientific and operative coordination that inevitably freezes the possibility of widely working on our urban forests, and the second is the fundamental objective of involving citizens as a part that designs the city and conceiving them not only as final users. We need to take distance from the idea that the city is something professionals design for us (Arnstein, 1969: 216-224), but it is incredibly relevant to integrate a dimension of continuous permeability from its daily users. Therefore, it can and should be a collaborative process: urban planners' desire lacks concept for the social dimension, especially people's participation leads to challenges, remaining limited in the technical discipline. An example is the one introduced for the Urban Forest project in Tehran, Iran (Zare, 2016: 224-237). In this design-driven research, the author tried to identify the main factors leading to people's participation to understand the background of the successful output of the project. The bottom-up process here was expected, succeeding in defining effective decision-making and collaborative learning - by analyzing the wishes and views of different citizens.

## **2 | Interpretative mediations of theory-in-practice. A citizen-science approach**

Following the traces of the Tehran scenario and in the horizon of proposing a bottom-up investigation for a bottom-up proposal, a series of interviews in the form of a survey have been proposed to the residents of Milan within the contemporary operations of the Milanese initiative of ForestaMi<sup>2</sup>. In the same way as the proposed approach, the questionnaire technique can be framed in the so-called citizen science domain. There are millions of individuals around the world, most not trained as scientists and academics, which, however, can be engaged in projects of categorizing, collecting, analyzing, and transcribing scientific data - forming what may be definitive a citizens' science.

In terms of content, the questionnaire was structured into sixteen sections, covering the main points of the proposed debate and adopting the branching technique to narrow the question to the respondents (n=502) across the proposed sections. With reference to the opening discourse about the proposed overview on the definition of Urban Forestry, it is interesting to understand the citizens' perception and to reveal and realize the level of comprehension about this innovative topic. In reference to this, Question 8, "How would you define Urban Forestry?" can give an interesting point of view.

The specific question was conceived as free text. 81,8% tried to give a personal definition (n=450), and, in some cases, they tried to explain their understanding and level of awareness even deeper; the answer was intentionally left open. Due to the diversity of answers and upon confronting all the different valid entries (n=432), the responses were sorted into six different columns to categorize and find common trends and patterns of behavior: the classification was based on different categories: Subject of the definition, Spatial location, Type of action, Benefits awareness, Actors involved, and Strategic Criteria. The following step has been to combine and elaborate such categories into a possible reclaimed manifesto for citizen participation and awareness.

## **3 | Conclusions. A Manifesto for an Aware Urban Forestry**

The research assessed the self-reported perception of citizens on participation and the current role of Urban Forestry in the contemporary urban and social transformations arena. This statement is one of the critical elements that have been highlighted and emerged during the research discussion, which should be acknowledged from all the different levels and layers of implementation. When dealing with an Urban Forestry process, we are debating on a green urban transformation strategy and a considerable social metamorphosis of the city and its residents and users. The social and physical dimensions are inevitably interconnected. Considering the two discussion domains as a whole, as forestry framework and involvement dimension, we can highlight how both essential factors affect the positive outcome of a relevant urban and peri-urban transformation as Urban Forestry: the ultimate challenge that is important to acknowledge and

---

<sup>2</sup> ForestaMi is an Italian organization based in Milan which aims at increasing the tree canopy of the city with 3 million trees by 2030.

to make an attempt in exploring is the comprehensive investigation of how the top-down processes of forestry could deal with the power and effectiveness of bottom-up devices, such as citizen participation, involvement, and awareness. Thus, the current study provided a preliminary understanding of this conjunction of top-down forestry and bottom-up awareness and participation, which needs to be endorsed and deepened by future replication, for example, by increasing the sample size and understanding different trend patterns within the European continent across different countries.

In urban and peri-urban environments, trees and vegetation have a much more significant influence and wider benefits-provisioning than we are aware of, from reducing the heat loss effect to finding a shaded spot to sit or for our cars, but what was evident is a difficulty of associating intangible benefits in correspondence to much more public-domain benefits. In this sense, we can understand how citizens' awareness level is quite limited to the importance of forestry with its implications on the urban landscape. The proposed survey also reflected this vision in which there is still a restrained perspective and acknowledgment of Urban forestry, its implications, and the possibility of being involved and contributing to tackling contemporary environmental challenges that we must face and find a solution for.

Respondents of these preliminary interviews have proven that this field of intervention is still perceived at a too general level of understanding, dealing with realities that look only at the city landscape and at trees as the subject of the process, with a predominant and shared perception of it as a mere conceptual and reflective strategy. On the other hand, citizens feel extraneous to these processes, conceiving them as green strategies of public consensus in which the individual figure of inhabitants is not involved in the process, lacking the component of the social transformation which we refer to as "Awareness" during the discussion.

*Tabella I* | Summary table with UF Definition "Strategic Criteria" responses. Source: Extrapolated from the PowerBI Dataset of the Survey proposed by the author. \*R1, R2, ... Rn refers to the "Respondent ID"

Strategy	Definition	Quotations from survey
Implementation (116)	It can be considered the most generic definition of Urban Forestry, conceiving the strategy as the simple act of increasing the number of trees, shrubs, and vegetation in a specific location.	« I think we mean a series of numerous interventions aimed at greening the urban context, strengthening the provision of public and private green areas and reconfiguring pre-existing spaces in order to insert plant species (mainly trees and shrubs) » - R442  « Planting different plants closely together in cities or other human settlement areas » - R76
Green vs gray balance (41)	Similar to "Implementation" but with a more specific declination in the dichotomy and contrast between green and gray infrastructure. Urban Forestry was usually defined as a balancing system between the built environment and the more natural landscape.	« The interaction between forestry and urbanized areas. For me, it is bringing these two completely different things and entwining them to coexist and improve the lives of people. » - R53  « Introduction of trees and greenery to form a green structure capable of forming a plant counterpart to the built environment » - R55
Mitigation (32)	From the perspective of Mitigation, UF assumes a predominant functional role in providing ecosystem benefits and services to the urban environment.	« Small indigenous trees group planted on vacant land in a metropolitan area to have some temp control and reduce greenhouse effects » - R258  « One of the most effective, ecologically, socially, and economically sustainable methods to make cities (from metropolises to small towns) more tailored, personally, healthier, more livable. In one sentence, it is the best solution to the climate crisis, together with the drastic reduction of CO2 emissions from our production systems and our hyper-consumerist lifestyles. » - R435
Re-introduction (18)	Parallel to "Green vs. Gray Balance", in this scenario, Urban Forestry is defined as a process that is seen as a sort of re-appropriation of the Urban landscape by the natural environment.	«It is a discipline that aims to repopulate the urban flora, planting new trees where the flora has been cut down following the construction of new buildings. » - R101  « Reintegrate within a district/city/agglomeration a point where it is possible to make the greenery flourish where it was previously present. » - R102

		« Give nature back its rightful place. » - R110
Forest-mimic (17)	Logic for which a development process exists to re-create the Forest landscape within human settlements.	« Creation of biotypes in/near medium/large urban centers in which trees are predominant. » - R415 « A process through which we try to attribute the forest dimension to an urban reality. » - R439
Community (16)	Perspective for which these processes are strictly related to the human dimension, both in terms of target as well as for main drivers of intervention.	« Urban forestry is a process of planning, planting and caring for trees in cities, which administrations, businesses, and citizens, individually or together, do for the health of citizens and to combat the impacts of climate change - R154 « A space of interaction between nature and citizens where these two elements must learn how to interact in a reasonable way. » - R390

Citizens want to be involved in these transformations, recognize the prodigious contribution that bottom-up contributions can bring to greater transformations, and are willing to contribute and be involved - but quite often, the strategies applied by governments and top-down institutions do not allow this interaction. In multiple cases, respondents were astonished to hear that there are Urban Forestry initiatives that rely on citizens' participation and accept and embrace their contribution; in these cases, the main issue and question was instead reflected on “How can I be part of the change, where can I start?”. Multiple submissions in one of the final proposed questions about an assessment of the proposed strategy showed great enthusiasm and improvement of their awareness, as proof that a necessary component to consider and implement is the involvement of people, providing them with all the necessary background information and goals: awareness needs to be grown the same way we do with trees in order to, one day, give back.

In the debate around the massive shadow of unified top-down management, also reflected in the scientific disclosure and in the attempts to raise awareness from the institutional organizations, the assessment of the survey and interview results want to be proposed in the form of “A manifesto for an Aware Urban Forestry”, which is designed reversing the current paradigm: it is no longer a discussion from a top-down perspective, but rather a guideline driven by citizens towards the top, a bottom-up definition and instruction program for governments and associations on how to involve and lead the powerful resources of inhabitants effectively.

The manifesto – based on the responses provided to the question “What Would make you join an Urban Forestry initiative right now?” and after a conspicuous process of elaboration – can be summarized into six main points for an effective involvement, a reverse attempt of re-appropriation of their own “right to the city” in an indirect method. If the aim is to have greater involvement and awareness from the bottom, the strategy of involving citizens cannot come from the top: the process of participation must be raised and defined from the bottom, as well as tackling fears and expectations, concerns, and potential suggestions.

A manifesto designed through six different concepts for an effective social and urban transformation - and as Urban Forestry should be: Designed for People, Designed by People.

### 3.1 | Proximity

« People are more likely to get involved if this is happening in their own neighborhood. » (R128)

One of the main issues highlighted during the research is a high non-participation rate due to proximity criteria. Citizens have proven to be much more interested and have a greater possibility to be engaged and actively involved in participatory strategies when the occasion is closer to their residence, work location, or to a space that they have a habit of visiting: the opportunity of being involved in an initiative located close to a recurrent space enhance the possibility to be engaged.

In this perspective, this criterion tells us about the necessity of constituting a capillary network when promoting a specific strategy, whether the initiative is the same or a composition of parallel networks collaborating. In the proposed survey, 54,8 % (n=258) of the respondents declared that they “Have never heard about Urban Forestry” or that they have never participated because they “Could not find initiatives in my city”; this piece of information tells us the importance of a process of network-building in which the initiative makes attempts over the more comprehensive possible range of municipalities and realities, in order also to involve the smallest cities.

### 3.2 | Ownership

« It is important to plan urban forestry from below because the citizens who have to experience those places must feel them as their own, to make them responsible for respect, care, and life. » (R42)

Participants feel more engaged when they can prove that they belong to a more significant and common objective and when they can correspond to a shared problem with their contribution.

Many of the most successful initiatives have been the ones that allowed a personal connection with the activity in which they were involved, for example, conceiving the activity as a family or through a conceptual appropriation and ownership of personal satisfaction. We refer to experiences where an entire network of people involved in the same initiative for the same objective can achieve more significant urban and social transformations in a perspective where unity is strength.

Participants are also more willing to contribute if they can provide and gain something personal; it is the case of the *Dona un Albero alla tua Città* campaign by ForestaMi on the territory of the Metropolitan City of Milan<sup>3</sup>. The campaign allowed people to donate "your tree" personally or on behalf of a loved one. Different companies, such as LAND<sup>4</sup>, also embraced it, which donated one tree for each employee, developing a sense of belonging and personal affection.

### 3.3 | Awareness

« Direct participation with green care companies and municipal bodies, sitting around a table to understand problems and suggest changes/solutions, making good communication, and keeping all the parts up to date and in consideration for decisions. » (R375)

One of the main points touched on during this discussion is the role of awareness on the type of process and strategic approach that wants to be applied, specifically in what are the objectives, opportunities and benefits, threats, and emergencies that the initiative is willing to tackle and contribute in counteract.

Citizens want to know about how they can contribute actively and make the change as part of a community, but also seek clarity in what a specific organization or initiative aims at achieving; in order to accomplish this, an effective and transparent communication campaign constitutes the most efficient device to share knowledge and raise awareness. In most of the analyzed case studies - reports, information, and instructions were not targeted to an audience of individual citizens but rather to a network of professionals and public administration. For instance, the operation that ForestaMi is trying to achieve is using an effective marketing campaign to reach all the possible citizens and provide them with information to raise awareness, even from the smallest unit living in the city.

We cannot expect people to be involved, be part and participate in making the change if they do not know what they are fighting and contributing to, as being sure that citizens are aware of the importance of each objective is probably even more important than being active on the field. What is important, highlighted by multiple respondents, is that awareness needs to be genuine and not come from political public consensus actions.

### 3.4 | Long-term

« The importance of a project with a long-term plan that does not end as a simple game. » (R108)

It is all about a Long-Term strategy and perspective. Participants do not look at tomorrow's impact, they do not seek an immediate change, but they can perceive that it is a medium-term effort. They are willing not to make the change today but rather to take action that will significantly impact future generations. Many of the responses mentioned the role of children and future generations, the effects not only on the contemporary cities but much more as a look at tomorrow.

This type of perception can be considered specific and typical in the field of urban forestry, as citizens tend to demand to see the effects of any kind of transformation immediately and to benefit in real time from the positive consequences of a given intervention. This is not the case for Urban Forestry, where an effective intrinsic awareness allows a medium/long-term perspective.

### 3.5 | One agenda

« Because political decisions are made according to the interests of citizens and only when citizens start to put pressure to participate, only then, will politics begin to consider urban forestation seriously. » (R411)

It is all about one shared agenda. In the perspective of one common agenda, respondents have proven to deeply understand the necessity of being "together for a mission", where all the different stakeholders

---

<sup>3</sup> Forestami had actively promoted the research outcomes during the initial phase of the program. During and right after the pandemic season, an widespread marketing campaign in Milan aimed at sharing information and raising awareness on the initiative.

<sup>4</sup> LAND is an international landscape architecture studio with offices in Italy, Switzerland and Germany

involved in the process are aligned on the same patterns, creating a dense and diversified mosaic, perceiving the common long-term objectives that bond all the fields.

Citizens showed a great understanding that Urban Forestry is not just about forestry and green branches of knowledge; it is instead a multidisciplinary approach that crosses multiple fields of expertise - even though the environmental one is the leading background - from communication to management, from urban planning to agronomy. Most of the respondents in the proposed survey came from multiple fields of expertise, all sharing an interest in contributing with their possibilities and providing their peculiar and individual endowment across the different disciplines. Participants are also aware of the necessity to be aligned on a common front, where support from institutional organizations and public administrations is vital, including support from mass media and the so-called influencers, because what we need to face, the benefits coming from it, and the necessity of doing it, is a shared duty. This vision also reflects the citizens' understanding that they can empower governments, talking about a popular echo towards top-down.

### 3.6 | Involvement

« Citizens can influence political decisions, both locally and nationally, which ultimately lead to a paradigm shift. Personally, as a citizen, I think I have to take care of the space I live in, and this would be a way to make the city space more livable (for me). » (R373)

The last point of the manifesto for citizens' effective involvement and participation in such strategies is the necessity and claim to be involved at all levels of intervention and action.

Too often, citizens are considered only survey samples or the smallest sector of a pyramidal structure of management and intervention. Instead, they should be involved in a trans-operational approach, allowing them to be able to contribute in all the possible phases of the strategy, from the active intervention to the communication campaign, from research and monitoring to the most valuable of all, the decision-making process, even though the survey highlighted how their support is mainly limited in mapping activities and only in some cases, to planting. We have seen how citizens can reorient public policies and interventions through their contribution, they can shape and promote urban and social transformations, and most important of all - they are aware of this and willing to contribute: we have all the necessary ingredients to act, what we only miss now is providing them with the possibility to contribute, for a common objective - at their own rules, which should also be, ours.

Both on scientific research and implementation layers, there is a limited spread of such interventions due to the difficulty of providing a definition at a general level, which is also reflected in the institutional and policy frameworks, as well as with a profound lack of comprehension on benefits and necessities - constituting a lack of awareness. For this reason, we need to be ready to learn from the most expert actors in our urban spaces, citizens themselves. It is crucial to implement policies and operative constructs that allow citizens to truly understand the meaning of the necessary contemporary urban transformations; it is not just a matter of intervention but the necessity of comprehension on a deeper level. It is easy to accept implementing green areas and trees with superficial reasoning, but what happens if the arboreal elements come instead of our precious parking spaces? Are we aware and ready to balance our options?

Through awareness, we can get active intervention and a greater sensibility towards urban forests from our citizens, and this may be the only way to enhance and tackle top-down actions, making the difference - from the bottom, the most effective driver for historical transformation.

### Riferimenti bibliografici

- Arnstein S. (1969), "A ladder of community participation", in *American Institute of Planners Journal*, no. 4, vol. 35, pp. 216-224.
- Campagnari F. (2020), *O-center. Citizen initiatives between institutionalization and innovation: Evidence from case studies in Slovakia and France*, PhD dissertation, IUAV, April 27th 2020, Venezia.
- Fors H., Faehnie M. (2016), *Citizen Participation for better urban green spaces*, Research Brief, June 2016.
- Fors H., Konijnendijk C. (2015), "User participation in urban green spaces - for the people or the parks?", in *Urban Forestry & Urban Greening*, no. 3, vol. 14, pp. 722-742.
- Johnston M., Rushton B.S. (1998), "A survey of Urban Forestry in Britain, Part I: Aims and method of Research", in *Arboricultural Journal: The International Journal of Urban Forestry*, vol. 22, pp. 129-146.
- Konijnendijk C., et al. (2005), *The Concept of Urban Forestry in Europe*, January 2005, Chapter 1.
- Konijnendijk C. et al. (2006), "Defining urban forestry - a comparative perspective of North America and Europe", in *Urban Forestry & Urban Greening*, Elsevier, pp. 15.

- Pissourios I. (2014), "Top-Down and Bottom-Up Urban and Regional Planning: Towards a Framework for The Use of Planning Standard", in *European Spatial Research and Policy*, no. 1, vol. 21.
- Zare S. et al. (2016), "Factors encouraging and restricting participation in urban forestry (Case study of Tehran, Iran)", in *Arboricultural Journal: The International Journal of Urban Forestry*, no. 4, vol. 37, pp. 224-237.

# Arte e attivazione femminile: pratiche di cura per la rigenerazione urbana in contesti marginali

**Gabriella Esposito De Vita**

IRISS - Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo sviluppo CNR  
*g.esposito@iriss.cnr.it*

**Luisa Fatigati**

IRISS - Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo sviluppo CNR  
*l.fatigati@iriss.cnr.it*

## Abstract

Il paper affronta il tema della cura (della persona, dello spazio, delle relazioni), dell'attivazione femminile (imprenditoriale, informale, insorgente) e dell'arte quali elementi fondativi di pratiche rigenerative in contesti urbani degradati in cerca di riscatto. Il percorso di ricerca in itinere si sviluppa nell'ambito del Laboratorio "Pratiche spaziali e questioni di genere per l'inclusione sociale" del CNR IRISS e si collega al Master di II livello "Città di Genere. Metodi e tecniche per la pianificazione e progettazione urbana e territoriale", promosso dall'Università di Firenze con la partecipazione di università ed enti di ricerca italiani.

La ricerca sta rilevando e mappando le intraprese femminili della città di Napoli per contribuire a far luce sulle difficoltà registrate dalle varie pratiche, sulla capacità dei contesti di dimostrarsi *gender sensitive* e delle iniziative al femminile di fare rete per creare spazi di agibilità ad ulteriori possibili esperienze fondate in tale prospettiva. Attraverso un processo di ingaggio di soggetti esperti e di comunità ed un percorso situato di osservazione attiva e indagine empirica in contesti urbani marginali, si vuole sviluppare una mappatura di intraprese femminili che hanno scelto il volano dell'espressione artistica per innescare processi di cura all'interno di una nuova concezione di welfare urbano. Le iniziative intercettate vengono inserite in una griglia interpretativa opportunamente definita: nel riconoscere e rappresentare le pratiche, la mappa vuole essere strumento per favorirne la messa in rete e diffusione.

**Parole chiave:** *inclusive processes, art, maps*

## 1 | Verso una mappatura interpretativa per la città di genere

La ricerca è finalizzata alla mappatura di alcune tipologie di pratiche e intraprese che hanno preso in cura diverse emergenze nel cospicuo patrimonio di edifici e spazi dismessi, o sottoutilizzati, nel territorio napoletano. I criteri che hanno condotto alla selezione delle pratiche studiate è la prospettiva di genere che le accomuna e la scelta di riattivare, con servizi culturali e la mediazione del linguaggio artistico, spazi e contenitori abbandonati, per restituirli alle comunità dei quartieri che le ospitano.

La mappa in itinere si propone di intercettare iniziative riconducibili al concetto di standard immateriali e/o mirate a promuovere equa accessibilità a servizi e dotazioni urbane, posizionando in una griglia interpretativa opportunamente definita i progetti di donne che attraverso l'arte e la cultura hanno perseguito un obiettivo di riqualificazione-ripensamento di architetture/spazi in contesti marginali della città di Napoli e che hanno lavorato su spazi ed attività con la finalità di promuovere l'*empowerment* femminile.

Lo strumento della mappa contribuisce alla rappresentazione e messa a sistema di una realtà composita e consente di riconoscere percorsi volti a favorire la costruzione di spazi di agibilità più equi e inclusivi, maggiormente rispondenti ai bisogni delle comunità plurime che li vivono, proiettati alla realizzazione di visioni riconosciute legittime e compiutamente realizzabili, verso la costruzione di "utopie realistiche" (De Carlo, 2015).

Tale percorso trova riferimenti e precedenti in esperienze di diversa natura, tra le quali il progetto *Mapping diversity*<sup>1</sup>, piattaforma che racconta il divario di genere nella toponomastica delle principali città italiane; la *Mappa dell'Uguaglianza di genere*<sup>2</sup>, costruita nel 2018 per Melbourne, a partire da una *app* con la quale i partecipanti, utilizzando uno strumento di localizzazione, hanno segnalato l'esperienza di uguaglianza o disuguaglianza vissuta nel proprio quartiere; l'*Atlante di genere*<sup>3</sup>, realizzato a Milano nel 2022 nell'ambito della

<sup>1</sup> Si veda: <https://mappingdiversity.eu>.

<sup>2</sup> Si veda: <https://gisaction.com/sdg-map-5-uguaglianza-di-genere>.

<sup>3</sup> Si veda: <https://sexandthecity.space/milano-atlante-di-genere/>.

ricerca Sex&City, che raccoglie su mappa le risposte degli spazi urbani alle esigenze delle donne. Non è questa la sede per una approfondita disamina di tali esperienze. Di esse si vuole segnalare che, come molte altre iniziative rivolte a mappare percezioni legate a prospettive di genere, esse si configurano quali strumenti per evidenziare e “denunciare” criticità in termini di discriminazioni di genere, di insicurezza ed accessibilità negata. La mappatura che si sta realizzando intende invece accendere i riflettori sugli spazi urbani e sulle pratiche che, con una prospettiva di genere ed un approccio proattivo, si prendono cura delle “pietre”, coltivando quelle relazioni e quei vissuti in grado di o arginare le citate criticità e mettere a sistema le risorse endogene dell’area. La lente con la quale si guarda a pratiche e progetti che presentano tale matrice fa fuoco sulla loro capacità di agire sulla qualità dei contesti proponendo l’arte come utensile e luogo di “ritrovamento” dei contesti stessi. Nello specifico si focalizza l’attenzione su iniziative che contribuiscono all’empowerment femminile e che, attraverso l’espressione artistica e la promozione culturale, rappresentano un tentativo di risignificare aree libere o edifici, dismessi o abbandonati, riattivandoli in chiave inclusiva, come insieme di spazio e comunità che lo produce e lo abita.

## 2 | L’indagine: ascolto, pratiche e narrazioni

Seguendo la metodologia dello studio di caso (Yin, 2008; Flyvbjerg, 2011) è stato elaborato un percorso di ricerca *embedded*, che persegue l’interazione tra attori e ricercatori per definire assieme le specificità delle “intraprese di genere”. Tale studio rappresenta uno *step* verso la realizzazione della mappatura delle pratiche che sul territorio napoletano sono riconosciute come “di genere” nella misura in cui l’erogazione di servizi socioculturali – attraverso la mediazione del linguaggio artistico e non trascurando la riqualificazione dei contesti – è condotta dalle donne o specificamente rivolta a esse. Di queste realtà si indaga se e come la cura del contesto sociale riesca parimenti a riverberarsi nella riqualificazione dei luoghi (Sánchez De Madariaga, 2004; Kern, 2020; Muxì, 2006; Gabauer *et al.*, 2022; Fraser, 2015; Esposito De Vita *et al.*, 2018) per riconoscere, infine, “l’intrapresa di genere” come impresa “non estrattiva” (Magnaghi, 2010) e volta alla costruzione di contesti maggiormente inclusivi.

Per la *data collection*, oltre a dati quantitativi desunti da fonti statistiche e rilievi di settore, si è messa a punto una metodologia di rilevazione che combina interviste ad osservatori privilegiati, incontri con protagonisti di pratiche selezionate per il loro valore simbolico, confronto con attivisti e comunità. Dopo aver definito i criteri per la selezione delle pratiche e dell’area di studio, si è sviluppata una indagine quali-quantitativa che ha proceduto all’*engagement* utilizzando una modalità narrativa per delineare la natura, i *driver* e gli impatti di ciascuna esperienza rispetto alle questioni di genere.

Alla suddivisione amministrativa della città in quartieri e municipalità è stata strumentalmente sovrapposta una lettura per rioni, funzionale a cogliere caratteristiche specifiche dei contesti e più aderente alla loro identità come storicamente espressa (De Seta, 1999). Per la raccolta dei dati sociodemografici si è dunque proceduto all’aggregazione delle unità censuarie sovrapponibili a ciascun rione.

Il territorio di studio è la città di Napoli che, con la sua stratificazione storica, il peculiare rapporto con lo spazio pubblico e la complessa situazione socio-demografica, un processo di turisticizzazione consistente e repentino, rappresenta un laboratorio interessante di sperimentazione (Becheri *et al.*, 2018). A ciò si aggiunge una vivace tradizione di iniziative del terzo settore e di imprenditoria femminile impegnate sul fronte dell’erogazione di servizi di prossimità e di supporto alle famiglie in contesti socialmente difficili (Vittoria *et al.*, 2023; Esposito De Vita, 2018).

In tale contesto, i rioni Forcella e Sanità sono stati scelti come aree pilota: contesti accomunati da caratteri di storica marginalità sociale ai quali, nei tempi recenti, vanno opponendosi pratiche germinative di un processo di rigenerazione. Tra queste, la ricerca ha inteso portare in luce quelle per le quali si è preliminarmente rintracciata una specificità di genere: progetti promossi da donne, imprenditoria femminile, progetti destinati a soggetti vulnerabili, con impronta *genderqueer*, e così via.

Per l’analisi dei contesti, accanto alla rappresentazione spaziale e all’analisi quantitativa del contesto socio-demografico, è stata condotta una campagna di ascolto che ha approfondito i temi affrontati. Sono state condotte in un intervallo temporale di sei mesi: interviste semi-strutturate volte a recuperare la percezione di testimoni chiave per i due contesti, in merito a risorse, criticità, bisogni, visioni; contatti e interviste a testimoni autorevoli impegnati a vario titolo su tematiche di genere.

La selezione delle pratiche si è avvalsa, infine, di una modalità “a cascata”, con la richiesta a ciascun intervistato di indicare ulteriori possibili testimoni da ascoltare in merito agli obiettivi della ricerca. Le narrazioni sono state raccolte con interviste semi-strutturate, somministrate alle referenti di ciascun progetto al fine di approfondire le criticità riscontrate nell’attivazione delle diverse imprese, le opportunità create o colte, gli elementi di innovazione introdotti nel rapporto tra progetti e contesti, i caratteri della

spazializzazione di tali pratiche e le eventuali specificità di genere che ne hanno formato oggetto o che si sono configurate quale effetto secondario.

I successivi paragrafi raccontano i rioni Forcella e Sanità illuminati dal racconto offerto, nelle interviste, dagli stessi protagonisti delle intraprese identificate.<sup>4</sup>

### 3 | L'intrapresa femminile alla Sanità

Il rione Sanità copre una superficie territoriale di 1.863.243 mq ed è abitato da 40.786 residenti: 19.504 di genere maschile, 21.282 di genere femminile. Criminalità, violenza e malaffare sono i mali per i quali il quartiere è noto nella cronaca cittadina e non solo; a questi tratti si aggiunge la penuria di opportunità, l'alto tasso di disoccupazione, la povertà economica e culturale, testimoniate da studi di settore (Sgueglia, 2010) e statistiche da fonte diversa. Queste criticità hanno generato forte rabbia sociale, sfiducia verso le istituzioni, diffidenza nei progetti “calati dall'alto”, guardati come offerte al territorio che mascherano il desiderio di appropriarsi delle risorse presenti. Da non pochi anni la Sanità gode tuttavia di un'attenzione che non origina più dalla cronaca nera, ma soprattutto dalle molteplici iniziative e azioni sinergiche - tra pubblico e privato, e terzo settore, istituzioni laiche e religiose, associazionismo - che, a partire dal progetto di recupero delle catacombe di San Gaudioso e di San Gennaro (realizzato dalla cooperativa La Paranza), risultano germinative di modelli di *policy* e buone pratiche. A esse si fa oggi riferimento come ad un metodo di rigenerazione urbana: il “modello Sanità”<sup>5</sup>. Tra i punti di forza riconosciuti: il recupero di beni ecclesiastici dismessi e riattivati con finalità sociali; la infrastrutturazione associativa che agevola la possibilità di legare i progetti di trasformazione alle risorse locali; la presenza giovanile, serbatoio potenziale per attivare cambiamenti; un tessuto urbano di straordinaria qualità, ricco di architetture di pregio e innestato su una topografia propizia; la eccezionale stratificazione storica, a partire da quella ipogea; la prossimità di grandi poli culturali, *player* attivi che possono concorrere alla riqualificazione del quartiere; il cospicuo patrimonio pubblico inattivo, riserva di spazi e architetture dismessi da riattivare.



Figura 1 | Dall'alto verso il basso: “Brodo”, “Ipogeo dei Cristallini”, “Atelier Ines”.

Fonte: Google immagini.

<sup>4</sup> I dati testuali ricavati dalla trascrizione delle interviste sono stati analizzati con analisi tematica del contenuto.

<sup>5</sup> Sono trascorsi più di quindici anni dall'avvio del processo di valorizzazione del percorso delle Catacombe di San Gaudioso e di San Gennaro, e dalla costituzione della cooperativa sociale La Paranza - azioni che hanno dato avvio al “modello Sanità”, indagato anche dall'Università degli Studi di Napoli “Federico II” e dall'Università degli Studi della Campania “Luigi Vanvitelli” in occasione del convegno *Cultura e sociale muovono il Sud* promosso, nel 2019, dalla Fondazione di Comunità San Gennaro.

La narrazione della “intrapresa di genere” ha raccolto i racconti di Viola Bufano per l’associazione *Brodo*; di Ines Sellami per *Atelier Ines*; di Alessandra Martuscelli per l’*Ipogeo dei Cristallini*.

*Brodo* è un centro culturale, artistico, ricreativo e sociale, nato alla Sanità dal desiderio di tre donne, di mettere a sistema i rispettivi talenti: la madre Filomena Vecchione, pedagoga con la passione per la cucina; le figlie Celesta e Viola Bufano, artista visuale la prima, organizzatrice di eventi la seconda. L’associazione rimanda nel nome alle *jam sessions* un tempo organizzate dal papà di Viola e Celesta, e offre nel quartiere cene spettacolo che beneficiano della splendida cornice artistica offerta dagli ambienti dello storico appartamento al piano nobile del Palazzo dello Spagnuolo e dalla collezione privata di strumenti musicali e opere d’arte.

*Ipogeo dei Cristallini* è un progetto per la musealizzazione e l’apertura al pubblico del sito ipogeo che raccoglie nel sottosuolo di via dei Cristallini, sotto l’antico palazzo del barone di Donato, quattro tombe di età ellenistica. Nato dall’idea di Alessandra Calise Martuscelli, il progetto è inserito nella rete Extra Mann promossa dal Museo archeologico nazionale di Napoli, che raccoglie le realtà che operano per la valorizzazione e il recupero del patrimonio identitario della città.

*Atelier Ines* ha recuperato la corte-giardino che è stata sede dello storico cinema all’aperto, e che ha in seguito ospitato il laboratorio dello scultore Annibale Oste. Il piano terra dell’edificio oggi ospita il laboratorio del figlio di Annibale, scultore e disegnatore di gioielli; il primo piano accoglie invece il B&B/galleria d’arte che racconta il percorso artistico di Annibale Oste con ambienti interamente arredati dalle sue creazioni. Ines diffonde la conoscenza del patrimonio storico-artistico della Sanità, organizzando per gli ospiti passeggiate di quartiere condotte con l’aiuto di Carlo Leggieri dell’associazione *Celanapoli*.

#### 4 | Forcella e i progetti per le donne

Forcella copre una superficie territoriale di 219.401 mq; è abitata da 7.830 residenti: 3.836 di genere maschile, 3.994 di genere femminile. Si tratta di una comunità con basso tasso di istruzione e alto tasso di disoccupazione, segnata dalla presenza pervasiva di attività illecite. Anche per Forcella, l’attenzione ai processi di valorizzazione ha messo in luce una serie di micro-azioni virtuose: condotte dalle istituzioni; promosse dal terzo settore con operazioni di cittadinanza attiva, *tactical urbanism*, turismo sociale; realizzate con alleanze tra amministrazione, associazionismo, enti culturali.

A Forcella si è raccolta la narrazione di Claudia Portadibasso per *La Radice di Coira*; di Marina Ripa per *f. pl. femminile plurale*; di Antonio Lucidi e Roberto Velardi per il progetto *Casa di Vetro*.

*La Radice di Coira* è un progetto di innovazione sociale rivolto alle donne, che persegue l’inclusione socio-lavorativa delle persone straniere e utilizza la cosmesi e la cura del corpo come canale di scambio culturale. Il gruppo informale di quattro giovani donne, che nel 2022 hanno vinto il bando promosso dal Comune di Napoli “I Quartieri dell’Innovazione”, si è costituito in cooperativa per coinvolgere un team di cittadine straniere nell’offerta di laboratori di cosmesi naturale e cure estetiche gratuite che fanno capo alle tradizioni dei differenti paesi rappresentati (Capo Verde, Burkina Faso, Russia, Bulgaria).

*f. pl. femminile plurale* è il progetto di un teatro di ricerca che ha trovato sede a Napoli nell’edificio comunale di Piazza Forcella. Marina Ripa dirige le donne di Forcella e attraverso la drammaturgia del corpo restituisce alle donne del quartiere l’orgoglio della propria identità con spettacoli che lo portano in comunicazione con la città intera;

*Casa di Vetro* è uno spazio polifunzionale e ludico-ricreativo realizzato con il recupero dell’antica fabbrica di vetro di Forcella. Il progetto è nato col sostegno dell’associazione L’altra Napoli onluss di cui Antonio Lucidi è vicepresidente; lo spazio è gestito dall’associazione Amici di Carlo Fulvio Velardi di cui è presidente Roberto Velardi. Nei 630 mq della struttura l’associazione *Amici di Carlo Fulvio Velardi* sostiene le mamme del quartiere con un progetto di accoglienza per l’infanzia.



Figura 2 | Dall'alto verso il basso: "Casa di Vetro", "f.pl. femminile plurale", "La Radice di Coira".  
Fonte: Google immagini

## 5 | Conclusioni in itinere

La ricerca, in corso, nel concentrare l'attenzione sull'intrapresa di genere e su iniziative del terzo settore, partenariati pubblico-privati e azioni territoriali auto-organizzate ha l'obiettivo di censire le realtà napoletane che possano essere ricondotte a tali categorie e di spazializzare questo processo spontaneo. L'intento è, da un lato, identificare i *driver* di sviluppo e rigenerazione in contesti complessi che possono essere ricondotti ad un "motore" di genere. Dall'altro, nell'ambito di un percorso di "Terza Missione" sviluppato nell'ambito di un Ente nazionale di ricerca, si vuole favorire la messa in rete e la diffusione delle pratiche rappresentate, per contribuire a generare la massa critica che può condurre alla rigenerazione non estrattiva di aree urbane complesse, evitando processi di sostituzione sociale.

A tale scopo, si stanno rilevando e mappando le imprese legate all'arte e alla cultura che sono riuscite a creare occupazione e cura degli spazi presi in gestione e delle comunità ad essi afferenti. Si sta procedendo anche alla raccolta dei progetti di offerta turistica che non rincorrono la turisticizzazione né la stereotipizzazione dei caratteri identitari ma che propongono attrattori consapevoli del *genius loci*, riuscendo così a contribuire a processi di riqualificazione/riappropriazione di spazi della città. La *Mappa delle pratiche di genere* ritrova e geolocalizza le pratiche che si spazializzano in contesti *gender sensitive*, proponendo in questa prima stesura una categorizzazione delle pratiche in: "progetti condotti da donne", "progetti per l'*empowerment* delle donne", "progetti di donne per l'*empowerment* delle donne".

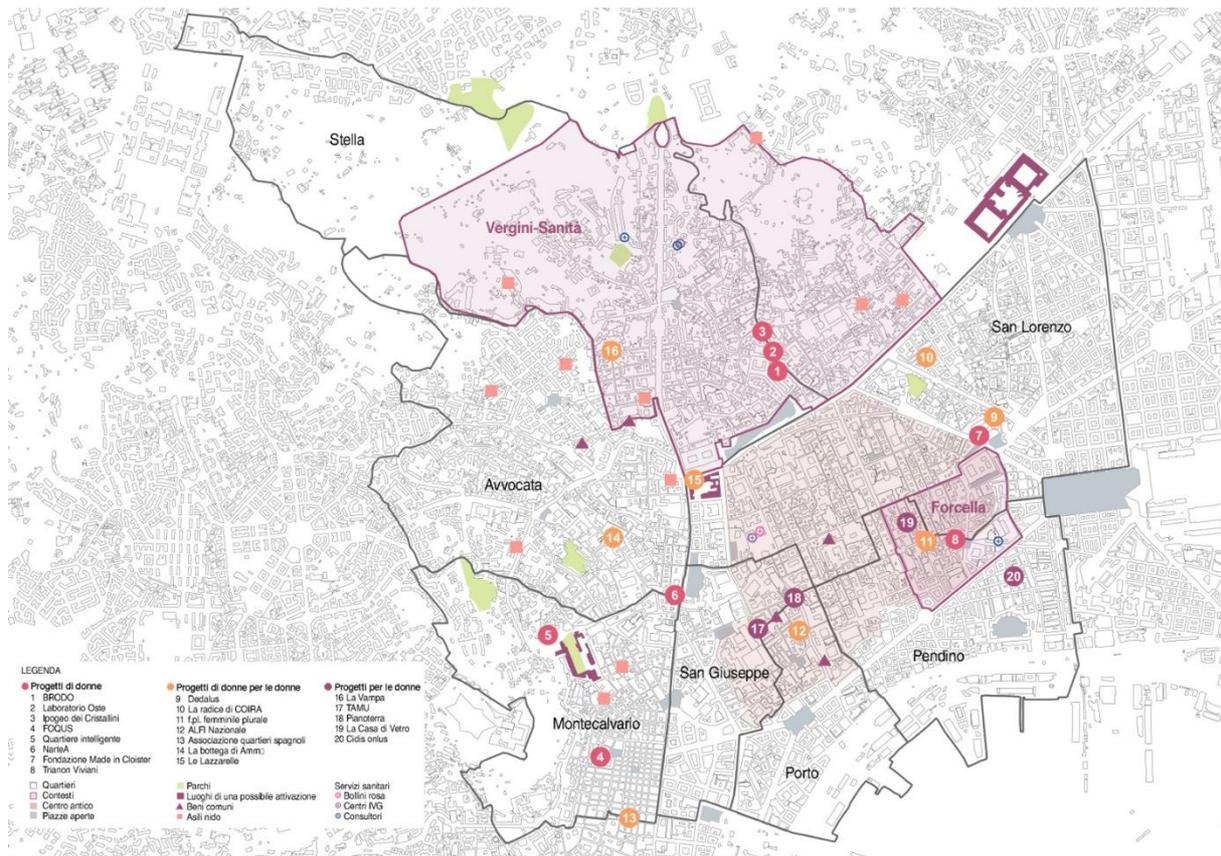


Figura 3 | Mappa delle pratiche di genere.

Fonte: elaborazione a cura di Luisa Fatigati con contributo di Nicola Fierro, Marta Moracci, Federica Morra

Le tre esperienze narrate per il rione Sanità risaltano nella mappa come “progetti condotti da donne”. Esse stanno realizzando la riqualificazione delle architetture e degli spazi presi in cura, attraverso il linguaggio artistico, con eventi musicali nelle sale del monumentale Palazzo dello Spagnuolo, visite guidate all’Ipogeo dei Cristallini, ospitalità e promozione nella corte-giardino dove aveva sede il cinema di quartiere. Tali pratiche si configurano quali modelli di riappropriazione e riuso adattivo degli spazi urbani e, mediante la dimensione artistica e la valorizzazione di risorse endogene, contribuiscono a promuovere un turismo non estrattivo e di sistema. Una ricettività consapevole ed una rete di iniziative integrate e radicate rappresentano i punti di forza di un processo di rigenerazione che si oppone alla c.d. turistificazione.

Per il rione di Forcella, le prime due narrazioni sono esemplificative di “progetti di donne per l’empowerment delle donne”; trattasi di intraprese promosse da donne che rivolgono la loro attività specificamente alle donne, a partire dalle donne di Forcella. Sempre a Forcella, il progetto *Casa di Vetro*, condotto da Roberto e Annamaria Velardi, è classificato come “progetto per l’empowerment delle donne”: sostiene le mamme del quartiere nel prendersi cura dei bambini e dei ragazzi di Forcella. Tali pratiche sono l’esemplificazione di un processo che si sta diffondendo nell’area e che vede protagonista l’approccio della cura di matrice femminista. L’erogazione di servizi essenziali e la riappropriazione di spazi degradati contribuiscono a rianneggiare un tessuto sociale sfilacciato ed a supportare processi emancipatori.

Di questi progetti, e degli altri di cui si sta procedendo a raccogliere le narrazioni, la ricerca vuole porre in luce le specificità nella presa in cura dei contesti, con la trasformazione degli spazi assunti in gestione da condizioni di abbandono e dismissione a luoghi di inclusività per le diverse comunità di abitanti: bambini, donne, migranti, e così via.

La mappatura delle risorse presenti nel territorio è finalizzata a una loro messa a sistema, prestando attenzione alle difficoltà registrate nel dare radici e continuità all’impresa quando questa si caratterizza come “di genere” orientata a dare valore alla cura degli spazi e delle comunità. Nel dialogo che a partire anche dallo strumento della mappa è possibile costruire, l’intento è di favorire la costruzione di percorsi e soluzioni atti a far rete per superare le difficoltà segnalate.

## Attribuzioni

La redazione delle parti § 1 e § 3 è di Gabriella Esposito De Vita, la redazione delle parti § 2 e § 4 è di Luisa Fatigati. ‘Abstract’ e ‘Prime conclusioni’ sono da attribuire ad entrambe le autrici.

## Riferimenti bibliografici

- De Carlo G. (2015), *L'architettura della partecipazione*, Quodlibet, Macerata.
- De Seta C. (1999), *Le città nelle storie d'Italia: Napoli*, Laterza, Torino.
- Esposito De Vita G., Trillo C., Martinez-Perez A. (2016), “Community planning and urban design in contested places. Some insights from Belfast”, *Journal of Urban Design*, vol. 21, n. 3, pp. 320-334.
- Esposito De Vita, G., Belingardi, C. (2018), “Il sapere relazionale delle donne per un urbanistica dell’inclusione”, in Giovanni Caudo, Daniela De Leo (a cura di) *Urbanistica e azione pubblica*. Donzelli Editore, Roma, pp. 149-158.
- Esposito De Vita, G. (2018), “How to Reclaim Mafia-Controlled Territory? The emancipatory experience in Southern Italy”, in Knierbein, S., Videman, T. (eds.) *Public Space Unbound. Urban emancipation and the Post-political condition*, Routledge, London, pp 54-69.
- Becheri, E., Daldanise, G., Esposito De Vita, G. (2018), “La crescita dell'attività extralberghiera ed il cambiamento dell'identità dei luoghi”, in Becheri, E., Micera, R., Morvillo A. (a cura di) *Rapporto sul turismo italiano XXII Edizione*. Rogiosi Editore, Napoli, pp. 314-326.
- Flyvbjerg, B. (2011), “Case study”, *The Sage handbook of qualitative research*, pp. 301-316.
- Fraser N. (2015), “A Feminism Where ‘Lean In’ Means Leaning On Others”, *The Stone: The New York Times*, pp.1-2.
- Gabauer A., Knierbein S., Cohen N., Lebuhn H., Trogal K., Videman K., Haas T. (2022), *Care and the City Encounters with Urban Studies*, Taylor & Francis, New York.
- Kern L. (2020), *Feminist city. Claiming space in a man-made world*, Verso, Londra.
- Magnaghi A. (2010), *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Muxì Z. (2006), *Beyond the threshold: women, houses and cities*, Dpr-Barcelona, Barcellona.
- Sánchez de Madariaga I. (2004), “Infraestructuras para la vida cotidiana y calidad de vida”, *Ciudades*, n.8, pp. 101-133.
- Sguelia, L. (2010), “Una comunità rionale di Napoli: donne ed uomini tra subalternità e soggettività”, *La camera blu. Rivista di studi di genere*, (6), pp. 25-45.
- Vittoria, M. P.; Ragozino, S.; Esposito De Vita, G. (2023) “Urban Commons between Ostrom’s and Neo-Materialist Approaches: The Case of Lido Pola in Naples, Southern Italy”, *Land*, v. 12, n. 3, p. 524-542.
- Yin R. K. (2008), *Case study research, design and methods*, Sage Publications, Londra (ed. 4).

## Sitografia

*Mappa dell’Uguaglianza di genere* disponibile nella sezione progetti, SDG Mapping, Obiettivo 5 di Gender Equality

<https://gisaction.com/sdg-map-5-uguaglianza-di-genere/>

Mappatura critica degli spazi della città di Milano disponibile nella sezione Ricerca, Atlante di Genere di Milano

<https://sexandthecity.space/milano-atlante-di-genere/>

*Mapping diversity* disponibile nella homepage

<https://mappingdiversity.eu/>

## Riconoscimenti

Si ringraziano Nicola Fierro, Marta Moracci e Federica Morra per l’aiuto prestato nella digitalizzazione della “Mappa delle pratiche di genere” (in corso).

# **Ecosistemi collettivi.**

## **Uno strumento per mappare i servizi ecosistemici di supporto alla partecipazione nell'ambito dell'European Green Deal**

**Cassandra Fontana**

Università degli Studi di Firenze  
DIDA - Dipartimento di Architettura  
*cassandra.fontana@unifi.it*

**Elena Tarsi**

Università degli Studi di Firenze  
DIDA - Dipartimento di Architettura  
*elena.tarsi@unifi.it*

**Iacopo Zetti**

Università degli Studi di Firenze  
DIDA - Dipartimento di Architettura  
*iacopo.zetti@unifi.it*

**Andrea Testi**

Università degli Studi di Firenze  
DIDA - Dipartimento di Architettura  
*andrea.testi@unifi.it*

### **Abstract**

Il percorso di transizione proposto dal European Green Deal (EGD) rappresenta una delle principali sfide attuali per l'Europa, data la complessità degli obiettivi generali che richiede uno sforzo congiunto per armonizzare la diversità dei contesti. Quando si tratta di questioni ambientali, la partecipazione non è solo un'opzione, ma una precondizione assoluta per il successo delle politiche istituzionali e dei progetti. I cambiamenti comportamentali e le trasformazioni negli stili di vita e nelle aspettative delle comunità sono fondamentali ai fini dell'attuazione dell'EGD. Il consenso sulle misure da adottare si è dimostrato indispensabile per coinvolgere attivamente tutte le parti interessate in questo processo di transizione. Il saggio poggia sul riconoscimento del potenziale degli strumenti digitali nel comunicare temi ambientali caratterizzati da un alto grado di complessità e sull'interpretazione del concetto di Servizio Ecosistemico (SE) come mezzo comunicativo capace di interfacciarsi con tale complessità. Il saggio espone alcuni dei risultati di ricerca sviluppati nell'ambito del progetto Horizon2020 «PHOENIX. The rise of citizens voices for a greener Europe»: in particolare, un "toolkit" ideato per alimentare innovazioni di processo all'interno di processi partecipativi incentrati su temi ambientali. Uno strumento dal carattere ibrido, ideato per supportare l'interazione ed il confronto sul tema dei Servizi Ecosistemici sia in ambienti virtuali sia reali.

**Parole chiave:** Innovazione digitale, educazione ambientale, comunicazione dati complessi

### **1 | Introduzione**

Il percorso di transizione proposto dal European Green Deal (EGD) rappresenta una delle principali sfide per l'Europa, data la complessità degli obiettivi generali che richiede uno sforzo congiunto per armonizzare la diversità dei contesti. Quando si tratta di questioni ambientali, la partecipazione non è solo un'opzione, ma una precondizione assoluta per il successo delle politiche istituzionali e dei progetti. I cambiamenti comportamentali e le trasformazioni negli stili di vita e nelle aspettative delle comunità sono fondamentali ai fini dell'attuazione dell'EGD. Il consenso sulle misure da adottare si è dimostrato indispensabile per coinvolgere attivamente tutte le parti interessate in questo processo di transizione.

Il saggio poggia sul riconoscimento del potenziale degli strumenti digitali nel comunicare temi ambientali caratterizzati da un alto grado di complessità e sull'interpretazione del concetto di Servizio Ecosistemico (SE) come mezzo comunicativo capace di interfacciarsi con tale complessità. Attribuendo dunque al concetto di Servizio Ecosistemico (SE) un ruolo chiave nel potenziale processo di superamento di quel

posizionamento antropocentrico che di sovente caratterizza tanto i processi partecipativi quanto le politiche territoriali in generale, il saggio propone una riflessione sulle potenzialità degli strumenti digitali per attuare questo importante cambio di paradigma e sull'impatto che tale cambiamento potrebbe avere sulle pratiche proprie della disciplina urbanistica.

Per sostenere la propria tesi il saggio espone alcuni dei risultati di ricerca sviluppati nell'ambito del progetto Horizon2020 «PHOENIX. The rise of citizens voices for a greener Europe»: in particolare, un "toolkit" ideato per alimentare innovazioni di processo all'interno di processi partecipativi incentrati su temi ambientali. Uno strumento dal carattere ibrido, ideato per supportare l'interazione ed il confronto sul tema dei Servizi Ecosistemici sia in ambienti virtuali sia reali, che integra quindi metodologie di Geographic Multicriteria Aiding Techniques (GIS-MCA) e Analytic Hierarchy Process (AHP).

Il saggio illustra il "toolkit" interpretandolo come insieme di strumenti atti a sviluppare localmente un processo multiattoriale di definizione situata dei valori dei Servizi Ecosistemici – in relazione a specifici contesti locali e relativi processi partecipativi – i cui risultati possano essere integrati all'interno di un dashboard interattivo. Il metodo individuato e proposto attraverso il "toolkit" da un lato ha il merito di creare un'arena negoziale entro cui sia possibile decostruire una narrazione dei benefici degli SE idealmente neutrale restituendole la necessaria politicità. Dall'altro si configura come strumento utile a comunicare e rendere evidenti le interconnessioni e mutue dipendenze tra regno naturale e regno umano alimentando così un processo collettivo di apprendimento ed educazione ecologica.

Il paper è strutturato in 2 sezioni più alcune note conclusive. Il primo paragrafo presenta il concetto di Servizi Ecosistemici e il possibile ruolo che possono giocare nei processi di partecipazione nell'ambito della transizione prevista dall'EGD. Il secondo paragrafo presenta invece il toolkit sviluppato dal gruppo di ricerca del DIDA nell'ambito del progetto PHOENIX.

## 2 | Servizi ecosistemici e partecipazione

Il concetto di Ecosystem Service (ES) è emerso per la prima volta in contesti accademici tra la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80 (Westman, 1977, Ehrlich e Mooney, 1983) con l'esplicito obiettivo di fare luce sul rapporto biunivoco tra il benessere degli ecosistemi naturali e il benessere dell'uomo. Il concetto, originariamente concepito come una metafora (Norgaard, 2010), negli ultimi decenni ha ottenuto un successo progressivo, sia in ambito accademico che politico, principalmente con l'obiettivo di comprendere lo status quo degli ecosistemi naturali, prevedere l'impatto delle trasformazioni territoriali e quantificare eventuali compensazioni (monetarie e non monetarie) necessarie per mantenere la capacità degli ecosistemi di fornire i loro servizi.

Tuttavia, anche se la notorietà del concetto e il suo progressivo radicamento all'interno delle politiche istituzionali potrebbe essere interpretato come il risultato di una urgente necessità di trasmettere l'idea dell'interconnessione della vita umana con l'ecosistema in cui si sviluppa, il concetto stesso presenta diverse carenze per un efficace raggiungimento del proprio obiettivo. Infatti, il concetto di ES è stato criticato per i suoi tratti antropocentrici (Fisher, Turner, & Morling, 2009) ma soprattutto, ai fini del nostro studio, è stato criticato per il suo riduzionismo (Carnoye, 2015) poiché non riesce a riconoscere le interdipendenze tra gli ecosistemi e il sistema socioeconomico che li alleva e che è stato allevato da loro, e tenendo conto principalmente di indicatori biofisici o economici, trascura gli aspetti culturali e sociali che sono alla base del processo di definizione dei valori stessi.

Chiaramente il concetto di ES non è esente da questa stessa logica cartesiana, anzi, essendo in gran parte inteso come «le funzioni e i prodotti degli ecosistemi che avvantaggiano l'uomo o danno benessere alla società» (MEAB 2005), è stato ampiamente criticato per la sua rappresentazione antropocentrica degli ecosistemi naturali come merci che esistono solo per alimentare il funzionamento delle società umane. Inoltre, come sottolineano Barnaud e Antona (2014), il concetto di Servizio Ecosistemico è stato interpretato in molti modi proprio perché è frutto di diversi processi di costruzione socioculturale del rapporto tra uomo e natura; è interessante notare come queste diverse rappresentazioni abbiano delle conseguenze sulla produzione di beni materiali e di configurazioni socio-naturali. Se con questi autori si guarda alla «doppia rappresentazione della natura come prodotto delle persone o della natura: coloro che considerano i SE come prodotto della natura sembrerebbero implicitamente assumere l'esistenza di ecosistemi che sono esterni agli esseri umani, mentre coloro che pensano che i SE siano prodotti dalle persone enfatizzerebbero la parte socialmente costruita della natura» (ibid: 28), possiamo riconoscere come queste definizioni divergenti costruiscano diversi approcci alla gestione e alle politiche territoriali.

Dato lo specifico obiettivo del Progetto PHOENIX - i.e. aumentare il potenziale trasformativo delle pratiche partecipative e deliberative per affrontare il Green Deal Europeo (EGD) - e il suo obiettivo generale di superare alcuni dei nodi critici che potrebbero ridurre la capacità delle innovazioni democratiche (DI), il toolkit è stato progettato per piegare il concetto di SE in coerenza con l'approccio e i risultati attesi di PHOENIX. Questi gli obiettivi principali tenuti in considerazione:

- comprendere la natura e l'ambiente come costruzioni socioculturali;
- riconoscere il condizionamento che queste costruzioni socioculturali attuano sull'attuazione del Green Deal Europeo (EGD);
- superare una comprensione binaria cartesiana della società e della natura come due regni separati;

In tal senso, la domanda che Robert Costanza (2000) si è già posto nel 2000 su «chi vota» sul valore della natura, o detto altrimenti, chi valuta i Servizi Ecosistemici, non può certo essere accantonata. La ricerca mostra l'esistenza di forti legami tra lo sfruttamento delle donne, la natura e l'ambiente da parte di «bianchi, uomini della classe media nella società occidentale (Locke, 1999)» e tra gli stessi processi di sfruttamento e le logiche del dominio coloniale. In questo quadro la Natura è intesa come un oggetto separato dalla Società e pronto allo sfruttamento senza fine.

Anche se il concetto di SE presenta diverse carenze, crediamo che il suo utilizzo e il consolidamento all'interno delle arene istituzionali possano essere interpretati come un primo incerto passo verso una più profonda comprensione dell'interdipendenza tra l'umanità e gli ecosistemi naturali che potrebbe aumentare la consapevolezza in termini di responsabilità individuali e collettive e, si spera, portare in futuro ad un progressivo abbandono delle logiche estrattive che hanno storicamente plasmato (ma sicuramente non tutti) i comportamenti umani sulla terra. Tuttavia, per le numerose ragioni sopra descritte, l'uso del concetto di ES può essere altamente problematico all'interno di un Processo Partecipativo basato sugli obiettivi menzionati - cioè per favorire il riconoscimento della profonda interdipendenza tra Natura e Società e per migliorare la comprensione consequenziale dell'impatto di alcuni comportamenti umani specifici. Queste ragioni, aggiunte al carattere transdisciplinare di PHOENIX, hanno portato alla decisione di sviluppare il toolkit del modello concettuale proposto dalla Piattaforma Intergovernativa sulla Biodiversità e i Servizi Ecosistemici (IPBES) nel 2013 per la sua capacità di includere meglio alcune delle intuizioni che provengono dalle scienze sociali. La struttura IPBES si basa su una narrazione che trascende una mera comprensione della Natura come merce per servire gli esseri umani e fornisce una visione più completa che comprende il valore olistico della Natura. La nozione di Contributo della Natura alle Persone (CNP) sembra più adatta agli obiettivi di PHOENIX in quanto riconosce il ruolo fondamentale che la cultura svolge nel plasmare il rapporto tra uomo e natura e riconosce pienamente il ruolo della conoscenza indigena e locale. Dato che i CNP sono coprodotti sia dalla natura che dalle persone stesse, il modo in cui il processo di coproduzione è inteso dai partecipanti avrà un impatto finale non solo sulle scelte prese durante il processo stesso, ma anche sulla sua capacità di influenzare le pratiche quotidiane verso una cittadinanza più verde. Poiché il concetto di CNP è in realtà radicato nel quadro del Millennium Ecosystem Assessment (MEAB, 2005), i processi ecologici denominati sono principalmente gli stessi - fornitura di cibo, regolamentazione delle inondazioni, depurazione delle acque, ecc. - ma il concetto di contributo della natura alle persone (CNP) abbraccia non solo i contributi benefici, ma anche il potenzialmente dannoso - come la trasmissione di malattie e così facendo riconosce come «molti CNP possono essere percepiti come benefici o danni a seconda del contesto culturale, socioeconomico, temporale o spaziale» (Díaz, et al., 2018: 270).

### 3 | Obiettivi e descrizione del toolkit

Il principale obiettivo del toolkit ideato è quello di migliorare l'apprendimento sociale sulle questioni ambientali e informare un dialogo sul valore della natura per le società umane (da diversi punti di vista come ecologico/biofisico, etico/intrinseco, sociale e relazionale) che si tradurrà in un archivio socialmente costruito di conoscenza che può costituire un background condiviso durante il processo di partecipazione o deliberazione in cui può essere inserito. Pertanto, il toolkit mira a:

- promuovere il riconoscimento collettivo della profonda interdipendenza tra natura e società per abbandonare progressivamente una comprensione dualistica;
- promuovere la comprensione collettiva dell'impatto di alcuni comportamenti umani specifici (sfruttando l'impatto potenziale delle trasformazioni territoriali) e sostenere il processo graduale di assunzione di responsabilità;
- promuovere il riconoscimento collettivo dell'opera dei non-umani.

Il toolkit può essere utilizzato dai professionisti all'inizio o durante i processi partecipativi a seconda del tipo di Innovazione Democratica scelta. Dati questi obiettivi l'aspetto comunicativo del toolkit è stato

fondamentale nel suo sviluppo che ha prodotto degli strumenti di varia natura:

- un gioco da tavola per comprendere l'interconnessione tra CNP, usi del suolo e alterazioni degli usi del suolo derivanti da progetti con un chiaro impatto territoriale;
  - una tecnica di voto per esprimere individualmente un valore nominale per ciascun contributo della natura alle persone (CNP) in relazione a ciascun uso del suolo disponibile;
  - uno strumento digitale di visualizzazione delle cartografie prodotte attraverso l'attività di voto e che permette di modificare gli usi del suolo per visualizzare l'effetto sulla capacità territoriale di fornire CNP;
- Queste attività sopra descritte corrispondono a tre delle fasi del processo proposto che sono cinque:
- l'impostazione della scena è una fase di background che coinvolge i professionisti e la Commissione territoriale di co-design (TCCD), una sorta di organismo deliberativo innovativo proposto nell'ambito di PHOENIX e che prevede la selezione degli attori che prenderanno parte al processo;
  - le attività volte ad approfondire la comprensione (senza annoiarsi) avranno al loro centro l'attività di gioco;
  - l'attribuzione dei valori specifici avrà al centro l'attività di voto;
  - il tentativo di fare valutazioni ex-ante and *what-if* si organizzerà attorno all'attività di visualizzazione;
  - la valutazione infine, vedrà una fase di raccolta dei dati per comprendere le percezioni e le opinioni dei partecipanti sul toolkit.

Il toolkit si compone di una parte fondamentale di istruzioni in cui il processo complessivo è descritto spiegando le cinque fasi che lo compongono. Le fasi sono descritte dando rilevanza anche a tutte le altre attività di background e tecniche che sono fondamentali per la corretta esecuzione del processo, spiegate in dettaglio nelle appendici metodologiche che compongono le istruzioni per il toolkit. Oltre alla spiegazione di come utilizzare il toolkit nelle diverse fasi, sono fornite indicazioni e criteri su come selezionare il gruppo target.

### 3 | Conclusioni

Lo strumento proposto e presentato nei paragrafi precedenti sarà testato in diversi contesti e processi di partecipazione o deliberazione nell'ambito dei progetti pilota previsti dal progetto PHOENIX. Questa fase di sperimentazione permetterà di validare o correggere e migliorare eventuali aspetti del toolkit, ma permetterà anche di raccogliere materiale utile ad una riflessione più ampia sul ruolo dei SE come strumento per la comprensione del profondo legame tra azioni dell'uomo e trasformazioni dell'ecosistema.

### Riferimenti bibliografici

- Barnaud, C., Antona, M., (2014) Deconstructing ecosystem services: Uncertainties and controversies around a socially constructed concept. *Geoforum* 56, 113–123.
- Carnoye, L., Lopes, R., (2015) Participatory Environmental Valuation: A Comparative Analysis of Four Case Studies. *Sustainability* 7, 9823–9845.
- Costanza, R., (2000) Social Goals and the Valuation of Ecosystem Services. *Ecosystems*, 3(1), 4–10.
- Díaz, S. et al. (2018) Assessing nature's contributions to people. Recognizing culture, and diverse sources of knowledge, can improve assessments. *Science*, Vol 359, Issue 6373, pp. 270-272.
- Ehrlich, P.R., Mooney, H.A., (1983) Extinction, Substitution, and Ecosystem Services. *BioScience* 33, 248–254.
- Fisher, B., Turner, R.K., Morling, P., (2009) Defining and classifying ecosystem services for decision making. *Ecological Economics* 68, 643–653.
- Locke, C., (1999) Constructing a gender policy for joint forest management in India. *Development and Change*, 30(2), 265–285.
- MEAB (2005), Ecosystem and Human Well-being, available on-line: <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf>
- Norgaard, R.B., (2010) Ecosystem services: From eye-opening metaphor to complexity blinder. *Ecological Economics* 69, 1219–1227.
- Westman, W.E., 1977. How Much Are Nature's Services Worth? Measuring the social benefits of ecosystem functioning is both controversial and illuminating. *Science* 197, 960–964.

# “Diversità profonde” nella pianificazione per la transizione ecologica: Riflessioni da Gloucester, Massachusetts, USA

**Antonio Raciti**

University of Massachusetts at Boston  
Department of Urban Planning and Community Development  
*antonio.raciti@umb.edu*

## Abstract

Questo paper indaga criticamente alcune questioni che emergono nell'interrogare approcci correnti alla pianificazione per la transizione ecologica e presenta le prime fasi di un progetto di ricerca avviato dal *Department of Urban Planning and Community Development (UPCD)* presso *UMass Boston* in collaborazione con una coalizione di residenti di Gloucester in Massachusetts (USA). Il paper argomenta su come gli spazi collaborativi per la transizione basati su presupposti deontologici universali scontano differenze profonde presenti nei contesti e come processi che, al contrario, riconoscono e costruiscono su queste differenze possano offrire orizzonti di lavoro per incidere su trasformazioni più giuste e inclusive.

**Parole chiave:** governance, transizioni, diversità profonda

## Introduzione

Nell'ultimo decennio gli effetti dei cambiamenti climatici sui territori hanno determinato l'esigenza di costruire un'agenda per la transizione ecologica attraverso l'innovazione degli strumenti di pianificazione per fare fronte più efficacemente alle sfide climatiche. La letteratura radicata in geografia critica ha fatto emergere come il progetto della transizione ha un'alta carica politica e ha problematizzato le modalità con cui tale transizione viene definita (Feola et al., 2023). L'obiettivo di questo paper non è quello di contribuire alla crescente letteratura critica in materia di transizione, quanto di discutere esistenti limiti di prospettiva esistenti nei processi di pianificazione in corso al fine di costruire strumenti utili per superare le sfide che l'attuale pianificazione per la transizione pone.

Il paper evidenzia le criticità poste dall'attivazione di spazi collaborativi tra attori territoriali impegnati nei processi decisionali verso una transizione ecologica e come la costruzione di consenso attorno alle questioni della transizione determina processi di trasformazione che stanno fortemente intaccando il concetto di spazio pubblico. Il paper discute di come la costituzione di tali spazi collaborativi sconta e, nel peggiore dei casi, cancella le forme di pianificazione fondate sul concetto di “*deep difference*” (differenza profonda). Nella concettualizzazione di differenza profonda, Watson invita gli studiosi a interrogare le agende di ricerca e di pratica alla luce di quei divari deontologici ed epistemologici che caratterizzano i sistemi di pianificazione (Watson, 2006). Le differenze a cui si riferisce Watson sono quelle esistenti sia tra gruppi sociali le cui divisioni culturali, etniche e persino esistenziali determinano una reale frantumazione di comunità storicamente intese come coese, sia tra forme di conoscenza esperta e non esperta.

Il paper suggerisce l'importanza di costruire forme di dissenso all'interno di processi esistenti di collaborazione abbracciando consapevolmente e intenzionalmente le differenze profonde esistenti in un dato contesto al fine di poter guidare processi di transizione più efficaci per una transizione giusta ed equa. Il paper condivide queste riflessioni sulla base di un'esperienza di ricerca collaborativa nella cittadina di Gloucester (MA, USA).

## **Gli spazi collaborativi come strumento di consenso e le differenze profonde**

L'agenda di pianificazione per una transizione ecologica negli Stati Uniti ha generato l'avvio di una stagione di trasformazioni urbane e territoriali in cui l'abbandono delle tradizionali forme di *welfare* pubblico è stata definitivamente normalizzata. Tale assunto parte dalla convinzione che le questioni legate al cambiamento climatico sono ritenute "troppo grandi" per essere risolte dalle sole istituzioni tradizionalmente preposte al governo del territorio. Ciò ha determinato la formalizzazione di una cultura di pianificazione diffusa che ha normalizzato varie modalità collaborative con soggetti non istituzionali: attori no-profit, enti privati e le sempre più essenziali fondazioni filantropiche presenti nel tessuto socio-istituzionale americano.

L'implementazione di queste forme collaborative domina il discorso pubblico sulla transizione ecologica ed è divenuto un oggetto rilevante di studio in pianificazione. Tali forme collaborative hanno assunto diverse forme di *governance*, ma essenzialmente si fondano sulle originarie formulazioni di *Public-Private Partnership* (3P) (Beauregard, 1998) e relative evoluzioni in 4P (*Public-Private-People Partnership*) e 5P (*Public-Private-People-Philanthropy Partnership*). Esse hanno inoltre avallato il trasferimento di responsabilità istituzionali ad associazioni no-profit nel provvedere beni e servizi tipicamente intesi come pubblici (Fredericksen & London, 2000). Nel focalizzare l'attenzione su questi spazi di collaborazione, è importante avviare una riflessione sulla loro normalizzazione all'interno delle dinamiche di *decision-making* per la transizione ecologica.

Molti studiosi in pianificazione hanno concettualizzato quadri interpretativi al fine di analizzare simili spazi di dialogo all'interno dei quali vari soggetti entrano in un'arena politica di scambio per raggiungere una decisione. Il concetto di *trading zone*, in particolare, è stato avanzato come quadro interpretativo utile alla generale lettura di processi di pianificazione (Balducci & Mäntysalo, 2013) e specificatamente alla transizione ecologica (Ravetz et al., 2020). Se da un lato la concettualizzazione delle *trading zone* riporta al centro del dibattito disciplinare l'importanza di migliorare le decisioni attraverso la costruzione di spazi collaborativi, dall'altro sembra scontare alcune delle questioni che hanno storicamente costituito *impasse* nel dibattito sulla collaborazione in *planning* (Innes & Booher, 2015). La letteratura critica verso il *collaborative planning* ha infatti stigmatizzato le costruzioni istituzionali di spazi collaborativi in quanto incapaci di coinvolgere genuinamente una serie di soggetti operanti all'interno di arene informali e non formalmente riconosciuti (Miraftab, 2004). Da questa prospettiva, Watson (2006) ha elaborato il concetto di "diversità profonda" per indicare le fratture culturali e valoriali che caratterizzano i contesti urbani e come tali diversità debbano entrare pienamente all'interno dei processi deliberativi. Queste teorizzazioni servono da monito per tutti coloro che hanno guardato ai processi collaborativi da una prospettiva interpretativa fondata su valori deontologici universali.

## **Perché Gloucester?**

La cittadina di Gloucester rappresenta una realtà della regione del *North East* degli Stati Uniti che ancora gode di un tessuto sociale legato a forme di produzione diretta e un assetto urbano storico. La sua fortuna è legata all'industrialità della comunità storica di pescatori, immigrati dalla Sicilia occidentale dopo la Seconda guerra mondiale. Due ordini di ragioni esemplificano il perché ha senso di parlare di diversità profonde a Gloucester.

In primo luogo, il modo in cui il Governo Federale ha regolato la pesca esemplifica l'acuirsi di differenze profonde in termini di divari tra le forme di pianificazione marittima governativa e quelle proposte dalle comunità locali. Le riflessioni su questo problema sono articolate nelle ricerche che hanno evidenziato come approcci utilitaristi di costruzione di conoscenza abbiano usato intenzionalmente politiche e zonizzazione delle acque per ledere la pesca di piccola scala (St Martin, 2001). In secondo luogo, le più recenti ondate migratorie dal Sud America hanno determinato l'acuirsi di differenze profonde relative a divari etnici e culturali. Tali divari sono fondati sul fatto che a una comunità coesa se ne è accostata una transitoria impiegata in un nuovo tipo di industria della pesca. La comunità siciliana sostenitrice di una pesca di piccola scala si è scontrata con l'introduzione di grossi pescherecci gestiti da *holding* internazionali che hanno trovato nella nuova comunità di immigrati manovalanza a basso costo. Questo influsso di immigrati ha determinato una forte pressione abitativa e la necessità di espandere il patrimonio edilizio attraverso produzione di *affordable housing*.

In una Gloucester in veloce trasformazione, le questioni relative alla gestione e regolamento dell'oceano e quelle relative all'accoglienza dei nuovi immigrati sono state affrontate all'interno di una cornice di transizione ecologica. I processi di pianificazione in corso hanno identificato trasformazioni chiave di spazi storicamente pubblici identificati come risorsa verso la transizione: lo spazio oceano e quello dei grandi vuoti urbani. Tali processi hanno avanzato ipotesi di regolamentazione dell'oceano per la costruzione di impianti eolici *offshore* e di sviluppo di vuoti urbani attraverso la costruzione di residenze multifamiliari e multifunzionali (*mixed-use housing*) con alti standard di sostenibilità.

Per ogni spazio risorsa, tali trasformazioni chiave hanno poi identificato spazi collaborativi aperti a vari attori urbani direttamente invitati a far parte dei relativi processi decisionali. La prima arena collaborativa riguarda la pianificazione marittima del *Gulf of Maine*, la porzione di oceano che lambisce la penisola di Cape Ann. Le iniziative verso una transazione energetica avviata a livello nazionale hanno identificato in quest'area la possibilità di avviare progetti pilota per la costruzione di infrastrutture eoliche *offshore*. La costruzione degli spazi collaborativi rispetto alle questioni decisionali è stata avviata da una nuova agenzia governativa (*Bureau of Ocean Energy Management, BOEM*) che ha aperto spazi di dialogo nella penisola di Cape Ann per includere gli attori urbani delle municipalità direttamente prospicienti alle aree marine affette dalla trasformazione. La seconda arena riguarda la pianificazione delle aree di proprietà statale gestite dall'ente trasporti (*Massachusetts Bay Transportation Authority, MBTA*) e localizzate nella *Downtown* di Gloucester. Queste aree a bassa densità e con esistenti connessioni trasportistiche con l'area metropolitana sono state prese in esame dallo Stato per far fronte alla crisi abitativa. È stata infatti avviata una politica di pianificazione della casa centrata su una totale crescita fisica nelle aree risorsa all'interno delle municipalità metropolitane generando soluzioni universali che integrino la costruzione di distretti *mixed-use* con la presenza di *hub* di trasporto territoriale (*MBTA Communities*). Anche in questo caso, questo progetto di transizione abitativa ha determinato la creazione di spazi di dialogo per includere gli attori urbani delle municipalità direttamente interessate da questi progetti di sviluppo.

### **La diversità profonda come lente critica sulla transizione ecologica.**

Nel settembre del 2022, un gruppo di residenti di Gloucester contattavano *UPCD* preoccupati per questi processi di pianificazione in corso. Questo piccolo gruppo di residenti denunciava l'incapacità di tali processi di essere realmente aperti a prospettive critiche sugli obiettivi generali della transizione. Si apriva dunque un processo di ascolto realizzato attraverso una ricerca collaborativa che ha mirato a far emergere le differenze profonde dei gruppi periferici agli spazi collaborativi formalizzati. Tali attività hanno incluso una compagine di metodi di ricerca – interviste individuali a residenti, *focus group* e *workshop* di mappatura di comunità – al fine di raggiungere molteplici gruppi sociali e cogliere modi di concepire la gestione della città e dell'oceano diversi da quelli definiti all'interno degli spazi collaborativi costituiti.

«*Stu mari nun è chiu' nnostru! (Questo mare non è più il nostro)*» rappresenta uno dei temi che ricorre ripetutamente all'interno dei discorsi dei gruppi sociali legati alle forme più tradizionali di economia diretta. Le comunità di pescatori siciliani sono i principali portatori di questa istanza e lanciano un grido di allarme nell'assistere a una progressiva erosione dell'accesso all'oceano dovuta alle nuove infrastrutture per la transizione. Questo messaggio deriva dalle varie questioni problematiche condivise rispetto alla costruzione dei parchi *offshore*, al prospettato limitato accesso degli enti controllori preposti alla sicurezza in mare, al possibile impatto sugli ecosistemi marini di queste infrastrutture e, in generale, all'impatto delle infrastrutture *offshore* sull'economia della pesca. Quest'ultima questione è altamente problematica considerato che l'intera identità di cittadine costiere come Gloucester è fondata sull'economia della pesca la cui eliminazione comporterebbe una drastica e repentina riconfigurazione socio-spaziale della città.

«*Estas casas no serán para nosotras! (Queste case non saranno per noi!)*» rappresenta il tema principale dei discorsi delle comunità immigrate del Sud America. Secondo i residenti Latino-Americani, le forme abitative previste dai nuovi distretti *mixed-use* rappresentano un chiaro manifesto dello Stato contro la comunità immigrata. Dalle interviste emerge una diffusa consapevolezza nel dire che le metrature e il livello di qualità dei nuovi complessi edificati non siano immaginabili come abordabili e dunque non immaginati per gli immigrati di Gloucester. La questione portata avanti non riguarda banalmente la minaccia di un possibile processo di gentrificazione, quanto la preoccupazione per un intenzionale processo di pianificazione – ad opera della

mano pubblica e orchestrato attraverso uno spazio di dialogo formalizzato – contro la crisi abitativa immaginando una città che in realtà viene vista come appartenere a nessuno dei nuovi residenti. Sia nell’ambito di pianificazione delle aree marittime sia in quello della pianificazione dei vuoti urbani denominatore comune risulta il fatto che gruppi organizzati e non relegati ai margini o esclusi da tali spazi collaborativi denunciano una frattura incommensurabile fra l’immaginario dello spazio pubblico inteso dentro gli spazi collaborativi costituiti e quello posseduto dalle comunità di Gloucester storiche e di più recente arrivo. La costruzione di consenso attorno a entrambi i processi di pianificazione in atto sconta, dunque, la presenza di comunità esistenti i cui portati culturali e collettivi sono espressione di sistemi valoriali in completa antitesi con quelli a fondamento dei progetti proposti.

### **Organizzare il dissenso? Processi di riflessione collettivi attraverso le differenze profonde**

Il progetto di ricerca attivato da *UPCD* ha permesso la creazione di uno spazio liminale a quelli degli spazi collaborativi formalizzati utile per portare alla luce alcuni limiti di prospettiva dei processi di pianificazione per la transizione. Tali limiti hanno a che fare da un lato con un progressivo snaturamento del carattere pubblico di specifiche geografie tipicamente a uso e consumo pubblico (l’oceano e la città), dall’altro con la costruzione di spazi collaborativi epurati da qualsiasi tipo di diversità profonda (legata a modi di conoscere, agire, lavorare, vivere, etc.).

Tale spazio liminale ha intenzionalmente mobilitato gli attori urbani principali ricettori degli effetti a breve e lungo termine delle azioni previste dai processi di pianificazione in atto ed esclusi (o relegati ai margini) degli spazi formalizzati di dialogo. Tali forme di marginalizzazione ed esclusione non sono dovute semplicemente alle usuali difficoltà che si presentano quando processi ad alta carica tecnica vengono aperti a non esperti, ma ad un sistema di inclusione intenzionalmente distorto se disegnato ricalcando le concettualizzazioni delle *trading zone*. Gli spazi collaborativi sono infatti concettualmente pensati come zone di *trade* ma stentano a integrare prospettive di diversità profonda.

Il lavoro di *UPCD* ha permesso di costruire un documento collettivo, il *Downtown Gloucester Preliminary Planning Framework* (AA.VV.), che ha delineato sette obiettivi strategici volti ad affrontare le sfide emerse durante il processo di ascolto. Questo documento ha permesso di avanzare ipotesi di pianificazione fondate su valori e logiche condivisi da gruppi sociali diversi e di riflettere collettivamente sulla costruzione di nuove *leadership* locali attorno a tali ipotesi. In altre parole, i contenuti degli obiettivi strategici hanno contrastato forme predefinite di futuro permettendo a soggetti diversi di incontrarsi per capire come le proprie differenze potessero essere utili a produrre alternative a quelle proposte all’interno degli spazi di dialogo formalizzati. Ai fini delle argomentazioni qui presentate, è importante rassegnare i contenuti di due obiettivi strategici. I bisogni abitativi dei nuovi immigrati così come quelli di residenti di lunga data (e spesso avanti negli anni) hanno determinato la definizione dell’obiettivo di diversificare l’offerta abitativa (*housing portfolio*) come potenziale soluzione della crisi abitativa in atto. Questo obiettivo ha sia sfidato la costruzione di *MBTA Communities* avanzata dallo stato e, allo stesso tempo, la banalizzazione del motto “*more housing, more affordability*”, avviando così una campagna di democratizzazione su cosa debba essere un futuro più equo per l’accesso alla casa a Gloucester. In maniera simmetrica, questo processo ha visto pescatori e nuovi immigrati avanzare ipotesi di costruzione di comunità energetiche a terra anziché a mare. In particolare, questi gruppi di residenti hanno guardato ad esperienze di costruzione di *microgrid* già implementate altrove per offrire alternative alla costituzione di monopoli *offshore* e utilizzare la costruzione di altre tecnologie come occasione di lavoro per le fasce sociali più disagiate.

### **Conclusioni**

Questo paper argomenta su come processi di pianificazione verso la transizione ecologica aprano spazi collaborativi basati su presupposti deontologici universali che scontano differenze profonde. L’esperienza di ricerca collaborativa presentata ha messo a fuoco la questione relativa all’erosione dello spazio pubblico determinata dai processi di pianificazione istituzionali in esame. La costruzione intenzionale di spazi liminali a quelli formalizzati e fondati sul concetto di differenza profonda può permettere l’attivazione di progettualità alternative più conducenti nella ricerca di una pianificazione per la transizione più equa e inclusiva.

## Riferimenti bibliografici

- AA.VV. *The Downtown Gloucester Planning Databook*. Report Inedito.
- Balducci, A., & Mäntysalo, R. (2013). *Urban planning as a trading zone*. Springer.
- Beauregard, R. A. (1998). Public-Private Partnerships as Historical Chameleons: The Case of the United States. In J. Pierre (Ed.), *Partnerships in Urban Governance* (pp. 52–70). Palgrave Macmillan London.
- Feola, G., Goodman, M. K., Suzunaga, J., & Soler, J. (2023). Collective memories, place-framing and the politics of imaginary futures in sustainability transitions and transformation. *Geoforum*, 138, 103668.
- Fredericksen, P., & London, R. (2000). Disconnect in the hollow state: The pivotal role of organizational capacity in community-based development organizations. *Public Administration Review*, 60(3), 230–239.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (2015). A turning point for planning theory? Overcoming dividing discourses. *Planning Theory*, 14(2), 195–213.
- Miraftab, F. (2004). Invited and Invented Spaces of Participation: Neoliberal Citizenship and Feminists' Expanded Notion of Politics. *Wagadu*, 1, 3.
- Ravetz, J., Mäntysalo, R., & Neuvonen, A. (2020). The new normative: Synergistic scenario planning for carbon-neutral cities and regions. *Regional Studies*, 55(1), 150–163.
- St Martin, K. (2001). Making Space for Community Resource Management in Fisheries. *Annals of the Association of American Geographers*, 91(1), 122–142.
- Watson, V. (2006). Deep Difference: Diversity, Planning and Ethics. *Planning Theory*, 5(1), 31–50.

# Reti Socio-Ecologiche Per Lo Sviluppo Auto-Sostenibile. Evidenze quali-quantitative nel contesto romano

**Stefano Simoncini**

Università di Roma La Sapienza  
Dipartimento Ingegneria Civile Edile Ambientale  
*stefano.simoncini@uniroma1.it*

**Luca Brignone**

Università di Roma La Sapienza  
Dipartimento Ingegneria Civile Edile Ambientale  
*luca.brignone@uniroma1.it*

## Abstract

L'emergenza climatica, e la correlata urgenza di adottare efficaci strategie adattive, impongono un ripensamento radicale dei modelli dominanti di sviluppo locale, nonché delle correnti concezioni e prassi di pianificazione urbana. In quest'ottica, un terreno fertile di sperimentazione, sia pratica che teorica, è quello dell'autosostenibilità dei territori, strettamente legata alla capacità di autogoverno delle comunità locali. Un concetto che risulta efficace ai fini interpretativi è quello di "sistema socio-ecologico". A fronte di una crisi generale della rappresentanza si verifica un proliferare di pratiche, con particolare evidenza in relazione alle tematiche ambientali, che a livello territoriale mirano alla riappropriazione dei un territorio, nella duplice ottica dei conflitti socio-ambientali e delle reti socio-ecologiche, con particolare riferimento al concetto di *stewardship*, ovvero combinando spinte radicali verso una politicizzazione del discorso ambientalista aperture verso usi responsabili delle risorse locali sperimentano nuove forme di compenetrazione tra città e natura. Il Paper affronta il tema delle reti socio-ecologiche nel contesto romano, analizzandole da un punto di vista quantitativo attraverso una mappatura a scala comunale e da un punto di vista qualitativo restituendo i primi risultati di un duplice percorso di ricerca-azione che mette in luce lo scarto e il difficile rapporto tra reti socio-ecologiche e politiche pubbliche.

**Parole chiave:** participation, ecology, collaborative urban design

## 1 | Introduzione. I Sistemi Socio-Ecologici

L'emergenza climatica, e la correlata urgenza di adottare efficaci strategie adattive, impongono un ripensamento radicale soprattutto dei modelli dominanti di abitare e di sviluppo locale per la transizione ecologica, e conseguentemente delle correnti concezioni e prassi di pianificazione urbana. Esistono tuttavia diverse visioni di cosa sia la transizione ecologica, e di come essa si possa compiere. A fronte di una evidente difficoltà dell'"economia-mondo" di autoriformarsi per via regolativa, o tramite la "rivoluzione passiva" della green economy (Wanner, 2015), ci sono approcci e risposte che a varie scale tentano di costruire un'alternativa volta a modificare più radicalmente il modello di sviluppo. Al netto della necessità di decarbonizzare il sistema produttivo nel suo insieme, si riconosce da tempo la necessità di costruire la sostenibilità alla scala territoriale (Magnaghi, 2010, 2020; Gambino, 1997; Scandurra, 1995), trasformando da un lato i sistemi insediativi dal punto di vista dell'abitare e delle possibili declinazioni del rapporto tra spazio antropizzato e ambiente, dall'altro la relazione generale tra società e natura attraverso un processo di rilocalizzazione della produzione per un uso responsabile delle risorse alla scala locale. A partire da questo approccio si possono distinguere diverse linee teoriche e sperimentali. Se si guarda al contesto istituzionale e ai processi top-down, a partire dal Green Deal europeo, vi è un triplice fronte di innovazione che investe le dimensioni della pianificazione, degli strumenti operativi e della governance. Sul piano teorico, oltre alla combinazione tra transizione "ecologica" e transizione "digitale", si sollecita una rivoluzione copernicana nella pianificazione e governance territoriale che metta al centro il protagonismo delle comunità locali e una sistematica tutela e valorizzazione degli ecosistemi che superi il dualismo città-natura, trascendendo da un approccio conservativo a uno coevolutivo (Celata, Sanna, 2014; Buizer et al., 2015; Buijs et al., 2016, Trentanovi et al. 2021). Queste prospettive, che investono necessariamente il tema della governance partecipata, sia dei processi che delle risorse, dando per acquisito il necessario carattere socio-ecologico della transizione, certamente aspirano a un complessivo riassetto del modello di sviluppo, ma scontano una

tendenziale marginalità delle sperimentazioni e una mancata innovazione dal punto di vista delle politiche territoriali, che non riescono ad adottare approcci integrati e conseguentemente a innescare processi realmente trasformativi.

Sul versante sociale delle pratiche dal basso, che tendono a moltiplicarsi in risposta all'intensificarsi e moltiplicarsi delle crisi (con l'accelerazione determinata dalla pandemia da Covid 19) e delle mancate risposte sul fronte delle politiche pubbliche, si possono distinguere due approcci teorici e pratici diversi. Uno può essere ricondotto all'ecologia politica (Harvey, 1996; Heynen, Kaika, Swyngedouw, 2006), e si fonda da un lato sulla radicalità del rifiuto del modello di sviluppo, dall'altro su una azione diretta che a partire da casi specifici di tutela delle risorse locali sfocia in conflitti definibili come "socio-ecologici" per alcuni importanti requisiti, tra cui: ricorso al conflitto come laboratorio di pedagogia politica, ri-politicizzazione della pianificazione urbana e sperimentazione di processi di riappropriazione e coevoluzione radicalmente alternativa società-natura.

Il secondo approccio se vogliamo è più sussidiario che conflittuale, e può essere ricondotto alla prospettiva di una armonizzazione delle iniziative bottom up e top down nella prospettiva dei beni comuni. In questo ambito la teorizzazione di Elinor Ostrom risulta realmente fondamentale, in quanto interpreta il tema della sostenibilità come ridisegno complessivo delle relazioni e interdipendenze territoriali tra la componente sociale e quella ecologica dei sistemi locali, guardando all'autogoverno e al *commoning* come chiavi della sostenibilità (Ostrom, 1990, 2009; De Bonis, Ottaviano, 2022). Su questo sfondo vi è un rapporto direttamente proporzionale tra sostenibilità e partecipazione, in quanto soltanto la partecipazione e gli usi collettivi, per quanto difficili da "governare", consentono un riassetto profondo delle strutture sociali nel senso dell'interesse generale e della riconnessione tra società e natura<sup>1</sup>.

## 2 | La Stew-Map Romana

A fronte di una crisi generale della rappresentanza e del venir meno degli spazi di confronto democratico della politica istituzionale, e in seguito all'arretramento del pubblico come elemento regolatore dell'economia di mercato nella allocazione delle risorse, si verifica un proliferare di pratiche che a livello territoriale mirano alla riappropriazione di un territorio sempre più mercificato per sperimentare nuovi modi di abitare e nuove forme di relazione tra società e risorse locali. Parliamo di un pluriverso di organizzazioni dal basso e movimenti che, soprattutto a Roma, hanno costituito un tessuto diffuso di pratiche di autorganizzazione volte a garantire accesso ai diritti, promuovere partecipazione e cooperazione, contrastare la rendita urbana e il consumo di suolo, tutelare salute e ambiente. Nell'ultimo decennio (con una accelerazione ulteriore imposta dalla pandemia), in parallelo con una ulteriore frammentazione del tessuto sociale, si è riscontrato un decremento in termini quantitativi di questi spazi di democrazia territoriale, ma si sono fatte strada anche forme innovative di reti territoriali caratterizzate da una spinta progettuale all'autogoverno che le fa fuoriuscire dalla cosiddetta "trappola localistica".

Questa tendenza si riscontra con particolarmente evidenza sul fronte dei movimenti e delle pratiche ambientaliste, nel cui ambito prendono forma reti sociali territoriali costituite da organizzazioni dal basso attive sui temi ambientali nella duplice ottica dei conflitti socio-ambientali<sup>2</sup> e delle reti socio-ecologiche, con particolare riferimento al concetto di *stewardship* (Chapin et. al, 2011; Bennet et. al. 2018), ovvero combinando da un lato spinte radicali verso una politicizzazione del discorso ambientalista che intrecciano giustizia sociale e giustizia ambientale, e dall'altro le aperture verso usi responsabili e consapevoli delle risorse locali che implicano la sperimentazione di nuove forme di compenetrazione tra città e natura. Questo processo si basa perciò sulla concezione di una pianificazione e trasformazione urbana pienamente co-creativa e su un rapporto coevolutivo tra società e natura, che scalzi il paradigma conservazionista volto alla tutela integrale di pochi ambiti di alto valore naturalistico. Come dimostrato anche da un recente studio sui movimenti dal basso di tutela ambientale nel contesto romano, la dimensione locale di queste pratiche favorisce la costituzione di un capitale sociale effettivamente *bridging*, ma anche la costruzione di legami forti

---

<sup>1</sup> Un recente aggiornamento delle riflessioni della Ostrom prevede la valorizzazione della componente tecnologica nei sistemi socio-ecologici, analizzando le relazioni complesse di sistemi socio-tecno-ecologici. Il ruolo della componente tecnologica all'interno di questi processi è stato discusso altrove (Cfr. Brignone, Cellamare, Simoncini, 2022).

<sup>2</sup> Queste pratiche sociali, che possono essere considerate un movimento generale della società verso una riappropriazione della componente ambientale e patrimoniale dei sistemi locali, determina una moltiplicazione delle aree di frizione con le strategie di accumulazione del capitalismo finanziario, che molto spesso si traducono in "conflitti socio-ecologici" relativi ad aree residuali o in abbandono, che assumono da un lato la funzione di ripoliticizzare la pianificazione urbana, dall'alto di sperimentare nuovi ibridi socio-ecologici (Curzi, Zinzani 2020; Trentanovi et al. 2021; Montanari 2022).

incentrati da un lato sulla saldatura tra questione sociale e ambientalismo, dall'altro sulla ricostruzione dei nessi affettivi degli abitanti con i luoghi e il patrimonio territoriale<sup>3</sup>.

Nell'ambito delle attività di ricerca-azione avviate dal Laboratorio di Studi Urbani "Territori dell'abitare" (di seguito LabSU)<sup>4</sup> all'interno di queste coordinate teoriche - che descriveremo nel dettaglio nei paragrafi successivi -, è stata avviata mappatura sul modello delle "Stew-map" americane (Connolly J.J., et. al., 2014; 2015), che a loro volta si ispirano al framework dei Sistemi Socio-Ecologici della Ostrom (Anderies J.M., Jassen M.A., Ostrom E., 2004). La mappatura ha lo scopo conoscitivo di costruire una banca dati aggiornata dei movimenti ambientalisti - da estendere alle entità che ricadono nella definizione di *stewardship* - per svolgere analisi spaziali e affondi qualitativi sulla tipologia di capitale sociale e capacità trasformativa delle singole organizzazioni e reti, ma ha anche lo scopo pratico delle Stew-map americane, di favorire la costruzione di una *networked governance* delle infrastrutture verdi a partire da una conoscenza approfondita delle aree di interesse e delle reciproche relazioni tra le organizzazioni di *stewardship*, con l'unica e non secondaria differenza che il LabSU intende convertire la mappa digitale in un'infrastruttura relazionale autonoma - riconducibile alla categoria delle Civic Tech - che consenta di sviluppare dal basso tale *networked governance*.

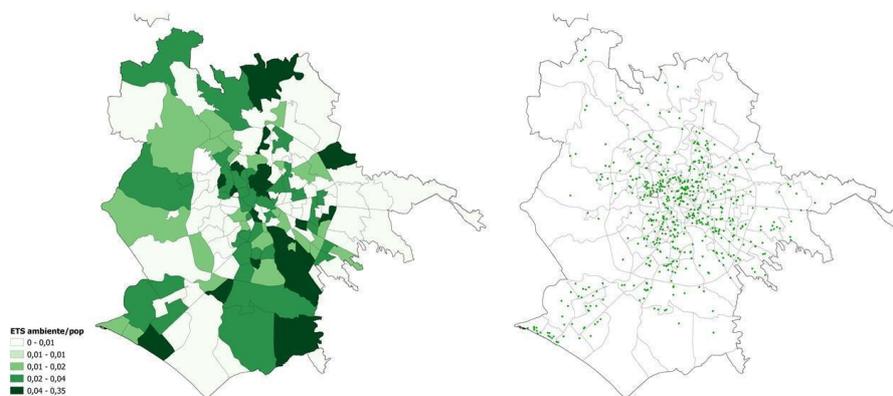


Figura 1 | Mappa della *stewardship* romana

Al momento sono state rilevate 587 entità appartenenti all'universo del Terzo settore, più 214 Comitati di Quartiere<sup>5</sup> e 235 realtà di economia trasformativa (tra le quali aziende agricole, gruppi di acquisto solidale, mercati botteghe e cucina popolari ed altre realtà urbane di economia circolare). Si tratta di un tessuto che ha una distribuzione piuttosto diffusa con più significative concentrazioni in prossimità delle componenti più rilevanti della rete ecologica romana. Questo per dire che la mappa conferma il paradigma socio-ecologico che sostiene l'interdipendenza tra questi ambiti come componenti di un unico sistema.

D'altra parte, molte di queste realtà hanno combattuto negli anni una strisciante e interminabile guerra - a colpi di varianti, vincoli, ricorsi, mobilitazioni -, contrapponendosi agli interessi della rendita urbana e dei costruttori cercando costantemente di preservare le aree scampate alla cementificazione dei settori più intensamente urbanizzati della città, tra i quali in particolare quello di Roma Est. L'attore pubblico in questi processi è stato una banderuola che si è rivolta ora agli interessi privati ora a quelli collettivi, spesso con profondi conflitti al suo interno, ma senza una visione e una intenzionalità strategica che ponesse effettivamente il patrimonio territoriale e i valori ambientali al centro delle trasformazioni. Il risultato di queste spinte e contropunte, il più delle volte, è stato lo stallo, l'abbandono, il divenire caotico tra piccoli e

<sup>3</sup> "La dimensione locale di questi gruppi, quindi, che incorporano il 'discorso' sull'ambiente in un quadro più ampio relativo alla giustizia sociale e all'equità non costituisce un limite alla loro azione ma un valore aggiunto, perché contribuisce alla ricostruzione di una serie di legami e di 'alleanze' trasversali tra soggetti anche molto diversi tra loro per posizione sociale, condizione socio-economica, etnia, genere e generazione, rafforzando così la coesione sociale. La dimensione locale consente così di ricostruire quel senso di comunità, di attaccamento al 'luogo' in cui si vive, che passa attraverso la condivisione di esperienze, di riferimenti simbolici e iconici di un territorio i cui confini affettivi superano quelli meramente materiali" (Deru F., Pagliarulo R., 2020).

<sup>4</sup> Il laboratorio afferisce al Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale (DICEA) dell'Università di Roma "La Sapienza", ed è coordinato dal prof. Carlo Cellamare.

<sup>5</sup> Molti dei quali sovrapponibili alla prima categoria se formalizzati come ETS (ad esempio come APS; OdV).

grandi abusi, che ha lasciato alla città un grande patrimonio naturalistico (oltreché archeologico), costantemente minacciato dalle pressioni edificatorie e privo degli elementi minimi di gestione e manutenzione.

### **3 | Il Caso della Corona Verde di Roma Est: Evidenze Qualitative Da Due Percorsi di Ricerca-Azione**

L'approccio socio-ecologico, nelle sue diverse sfaccettature, è stato sperimentato nel contesto romano tramite due lunghi percorsi di ricerca-azione (Reason, Bradbury, 2008; Saija, 2017; Lambert-Pennington, Saija, 2020) svolti dal LabSU. Il primo, chiamato "MenteLocale", è stato finalizzato alla co-progettazione, con il supporto di "tecnologie civiche digitali" (Chatwin e Mayne, 2020), di un'infrastruttura verde, nel quadrante più povero (Lelo, Monni, Tomassi, 2019; Cipollini, Truglia, 2015) e al tempo stesso più inquinato (Sebastiani, Marando, Manes, 2021; Morabito et. al., 2021) della Capitale, denominata "Corona verde di Roma Est" (Brignone, Cellamare, Simoncini, 2022). Questa infrastruttura rappresenta un sistema ambientale che ancora non esiste, ma potrebbe essere facilmente realizzato "deframmentando" le numerose e corpose aree verdi - che ammontano a circa 1000 ettari - disseminate come una polpa intorno al "nocciolo" urbano del quartiere di Centocelle, recando enormi benefici per un intero quadrante della città abitato da oltre 250.000 residenti. Tutte queste aree, inoltre, custodiscono nel sottosuolo preziosi e antichissimi reperti archeologici, tanto da poter affermare che si tratta del secondo territorio più ricco di Roma (e probabilmente del mondo) per beni archeologici dopo il centro storico. Molte di queste aree hanno avuto nei secoli passati una forte vocazione agricola, testimoniata dalla diffusa presenza di casali agricoli storici, e conservano tutt'oggi i caratteri tipici del paesaggio della campagna romana. Oltre a tali valori patrimoniali, questo territorio è attraversato da grandi conflitti e criticità da un lato (legati in particolare alla storica inefficienza amministrativa e agli interessi della rendita fondiaria) ma anche dalla straordinaria presenza di un protagonismo sociale diffuso e radicato, che spazia dalle realtà più strutturate del Terzo Settore alle forme di auto-organizzazione all'insegna del paradigma della "città fai-da-te" (Cellamare, 2019).

Il percorso della ricerca-azione MenteLocale, svolta dal LabSU, ha messo in luce uno scarto a dir poco impressionante tra le progettualità strategiche delle reti socio-ecologiche territoriali e quelle dell'amministrazione locale. Le prime, oltre a convergere nel progetto di area vasta della Corona Verde supportato dal LabSU, avevano già elaborato autonomamente e nel tempo dei sotto-ambiti di questa infrastruttura verde. In particolare, risultavano già sviluppati tre progetti di connessione strategica del sistema ambientale del quadrante (Fig.2): il Parco delle Ville romane a sud, prodotto da un comitato attualmente in aperto conflitto con l'amministrazione perché in opposizione alla realizzazione di una centralità urbana di circa 600 mila mc di cemento; l'Ecomuseo Casilino a ovest, elaborato dall'omonima organizzazione riconosciuta e istituzionalizzata dall'ente regionale; il Parco lineare di Roma Est, nelle aree a nord della Corona, promosso da un Comitato che riunisce diversi soggetti e che è riuscita a formalizzare il progetto all'interno di alcuni documenti di indirizzo politico-amministrativo dell'ente locale.

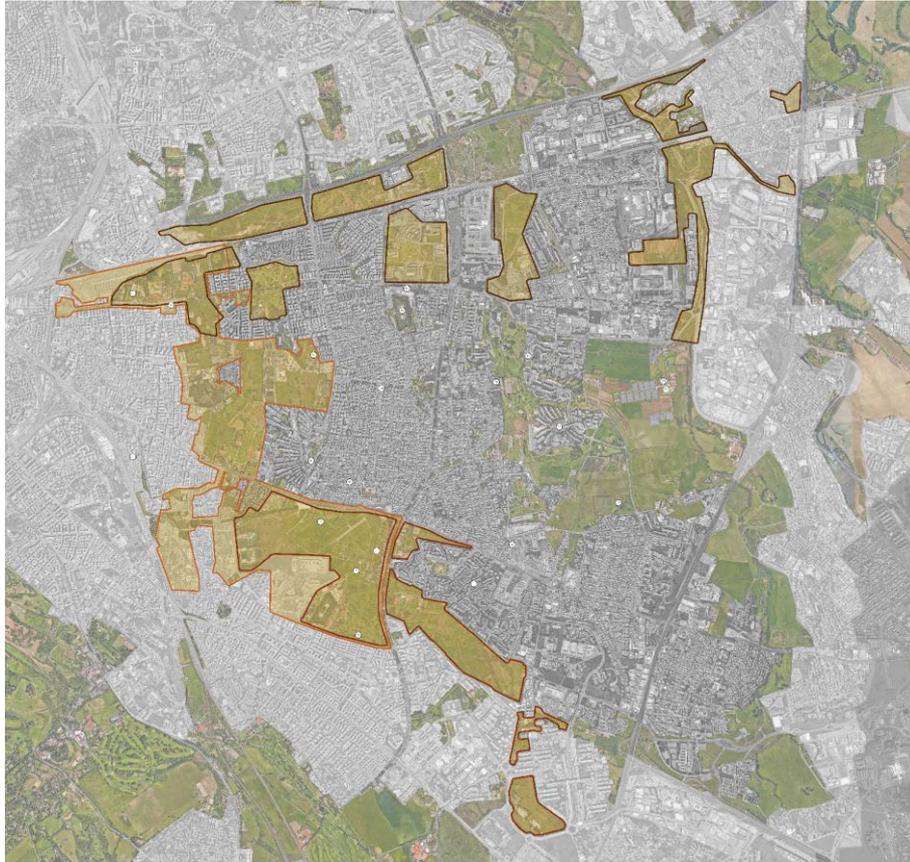


Figura 2 | Progetti strategici dei comitati locali a Roma Est

Il secondo percorso di ricerca-azione del LabSU, poco più recente del primo, riguarda invece il versante istituzionale, nell'ambito di una convenzione con il Dipartimento di Pianificazione e Attuazione Urbanistica del Comune per lo sviluppo di laboratori di quartiere nelle periferie romane. Uno di questi laboratori è relativo al sistema delle aree verdi del quadrante Est, con l'obiettivo di intervenire su un sotto-ambito della Corona Verde per contribuire alla definizione partecipata della sua pianificazione attuativa, e/o della progettazione preliminare, nonché di forme di gestione o cogestione in affidamento che coinvolgano cittadini attivi, organizzazioni non profit o imprese sociali territoriali prevedendo l'attivazione di economie verdi (produzione e servizi) ad elevato valore sociale. Gli ultimi sviluppi di questo laboratorio hanno visto convergere tre dipartimenti e il Municipio su un progetto di rigenerazione integrata dal basso che è stato denominato "Asse di valorizzazione culturale e ambientale Acquedotto Alessandrino - Parco della Mistica, che ha come obiettivo la realizzazione di un grande Parco multifunzionale di 140 ettari nel cuore della periferia Est della capitale, integrando un grande parco urbano (Tor Tre Teste) con un Parco agricolo-archeologico (della Mistica) previsto dal 2008 nel quadro di un accordo di programma per la realizzazione di un Centro commerciale e mai realizzato. Questa grande infrastruttura verde dovrebbe far leva su un sistema di connessioni ambientali e funzionali realizzato attraverso la valorizzazione di due straordinari elementi patrimoniali che si incrociano su queste aree, l'acquedotto Alessandrino e il fosso di Tor Tre Teste.



Figura 3 | Il progetto dell'Asse di valorizzazione culturale e ambientale Acquedotto Alessandrino - Parco della Mistica

Al di là dello specifico progetto, nell'ambito di questo percorso è stata effettuata una ricognizione delle aree verdi attualmente soggette a progettazione (Fig. 3) nel quadrante, la quale ci restituisce un quadro frammentato, risultato di interventi distribuiti a pioggia secondo una logica di equa ripartizione tra i territori e non di progettualità che tengano conto del ruolo connettivo e del carattere infrastrutturale del sistema ambientale. Quindi, a differenza delle visioni strategiche elaborate dalle reti sociali non si registrano progettualità a questa scala da parte dell'ente locale, eccetto alcuni atti di indirizzo, tra i quali quelli menzionati sopra, prodotti a valle di percorsi bottom-up e privi di conseguenze attuative in sé. Questo secondo percorso costituisce di fatto un lavoro di osservazione partecipante interno alle istituzioni e ci consente di dire che l'assenza di una progettualità strategica sui temi ecologici non è dovuta tanto ad una scarsa sensibilità dei soggetti che operano nella PA, quanto alla carenza di strumenti, strutture e spazi di coordinamento interno ed esterno, nonché alla logica procedurale che guida l'azione amministrativa degli enti locali.

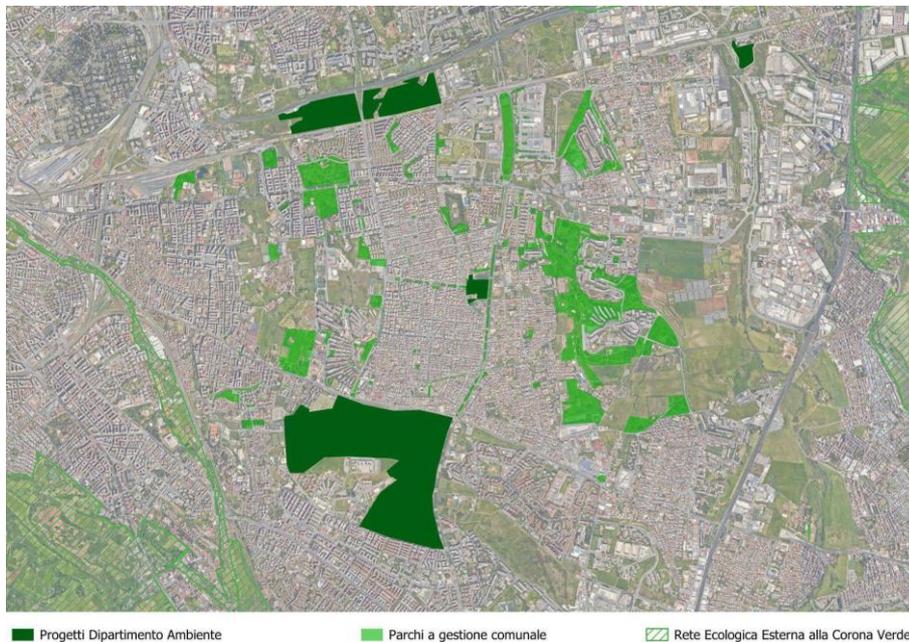


Figura 3 | Progetti in corso di definizione e aree a gestione pubblica di Roma Capitale

Per ragioni di sintesi si riporta nella *Tabella I* uno schema dei due percorsi svolti che sintetizza le caratteristiche dei processi rilevati sul campo e gli esiti prodotti dalle due ricerche-azioni. Gli elementi

osservati ai fini della valutazione dei percorsi sono: la frammentazione sociale per quanto riguarda il percorso bottom-up e quella istituzionale per quanto riguarda il 'laboratorio di quartiere'; la capacità e l'attitudine ad innovare i processi progettuali; il livello di coinvolgimento degli abitanti e quindi i livelli di partecipazione e le pratiche di co-creazione; l'orientamento trasformativo delle pratiche, ovvero la predisposizione a mettere in discussione il modello della rendita urbana in favore di modelli di sviluppo locale auto-sostenibili.

Tabella I | Sintesi valutativa dei due percorsi di ricerca-azione

Aspetti analizzati per la valutazione	Percorso 1 - Reti Sociali		Percorso 2 - Istituzioni	
	Caratteristiche e limiti del processo	Esiti del percorso di ricerca-azione	Caratteristiche e limiti del processo	Esiti del percorso di ricerca-azione
<b>Frammentazione e governance</b>	Il primo percorso è stato caratterizzato da un lato dall'autonomia degli attori locali, dall'altro dalla discontinuità della loro azione (basata sul volontariato degli attivisti) e, talvolta, dalle divergenze di visione, in alcune circostanze dovute alla competizione per la leadership politica	Grazie al progetto MenteLocale è stato favorito, laddove possibile, un maggiore networking delle organizzazioni <sup>6</sup> e una più intensa condivisione della conoscenza favorite dalle tecnologie civiche. Esempi di output di questo processo sono stati alcuni dossier <sup>7</sup> elaborati congiuntamente da diverse reti locali con la facilitazione dell'Università, nonché svariate iniziative congiunte, sia trainate dall'Università, sia organizzate autonomamente dai comitati dopo essere entrati in contatto grazie a MenteLocale	La PA romana è soggetta, come altre PA e forse più di altre, ai cronici problemi di carenza di personale e di risorse economiche, di rigide e settoriali logiche procedurali. A questi si aggiungono l'assenza di strutture e organi di raccordo e coordinamento interni ai singoli dipartimenti, tra i diversi dipartimenti e con i soggetti esterni (sia altri attori istituzionali, come i Municipi o gli Enti sovraordinati, sia e soprattutto con i soggetti territoriali)	Sebbene non ci siano a oggi esiti tangibili, si è riscontrato un riconoscimento delle difficoltà strutturali e una volontà di migliorare il coordinamento interno alla PA. Si sta costruendo, al momento della pubblicazione di questo contributo, un tavolo interdipartimentale per la partecipazione del Comune, insieme all'Università, ad un progetto europeo Horizon che ha come oggetto sia la pianificazione complessiva che alcuni interventi sul Parco della Mistica
<b>Innovazione nell'approccio progettuale</b>	Molti degli attori locali hanno dimostrato la capacità di costruire e sviluppare progettualità multiscalari, superando la logica della frammentazione territoriale che li induce a interessarsi a singoli parchi urbani e aree verdi (vedi sopra)	Tramite la Corona Verde, MenteLocale ha favorito il salto di scala delle organizzazioni territoriali in termini di visione e di capacità progettuale	Nella PA si sono rilevate resistenze diffuse all'innovazione amministrativa (approcci integrati e visioni strategiche volte a modificare previsioni di piano e accrescere le dotazioni di verde pubblico) anche a causa di timori legati alle possibili conseguenze amministrative e penali	Il percorso ha rilevato un interesse, in primis da parte dei progettisti che collaborano con Roma Capitale, nella possibilità di modificare l'approccio in senso ecosistemico al tema del verde urbano

<sup>6</sup> Si tratta di associazioni di diverso tipo: alcune sono movimenti informali con prevalente (ma non esclusiva) inclinazione conflittuale, altre sono "Enti del Terzo Settore" che quando ne hanno la possibilità lavorano con maggiore sinergia con le istituzioni, come le cooperative sociali (ad esempio la Cooperativa Capodarco, o CooperACTiva), le cooperative di comunità dei quartieri Alessandrino - Centocelle - Torre Spaccata) fornendo servizi e generando economia. Altri sono Comitati creati ad hoc su alcune vertenze locali, come il Comitato per il "Pratone di Torre Spaccata", un'area della Corona Verde, che si è poi collegato con altre esperienze simili nello stesso quadrante e in città.

<sup>7</sup> Ad es. <https://www.ricercaroma.it/pratone-di-torre-spaccata/>

<p><b>Partecipazione e co-creazione</b></p>	<p>I comitati hanno diverse posture rispetto ai temi della partecipazione. Alcuni tendono a essere il più inclusivi possibili, altri perimetrano i processi onde evitare di perdere la leadership. Nondimeno, si è potuta rilevare come comune denominatore di molti dei comitati ambientalisti di Roma Est, una diffusa capacità di coniugare l'approccio conflittuale con quello collaborativo nei confronti delle istituzioni</p>	<p>Il metodo partecipativo ibrido - fisico e digitale - di <i>MenteLocale</i> sperimenta un modello di pianificazione pubblica innovativa entrando a far parte dell'orizzonte culturale condiviso e nel bagaglio di esperienze di attivismo civico.</p>	<p>L'approccio alla partecipazione delle istituzioni rimane perlopiù top-down e meramente consultivo</p>	<p>L'amministrazione capitolina ha voluto in questo caso provare a sperimentare dei modelli di più intensa partecipazione e collaborazione con i cittadini tramite i Laboratori di Quartiere svolti dalle Università. L'interesse sta soprattutto nella possibilità di individuare forme di gestione delle aree verdi che sgravino la PA dai relativi oneri e favoriscano la nascita di economie locali</p>
<p><b>Orientamento trasformativo (rispetto al modello di sviluppo)</b></p>	<p>La maggior parte delle vertenze dei comitati si inserisce nella opposizione che si è prodotta tra la natura che si riappropria degli estesi spazi dismessi a seguito delle trasformazioni urbane post-fordiste, e l'economia speculativa della rendita urbana</p>	<p><i>MenteLocale</i> ha rafforzato le conoscenze relative ai temi del modello di sviluppo, contribuendo all'elaborazione congiunta di diversi dossier e studi</p>	<p>Tendenzialmente la PA mantiene un approccio conservativo al tema del verde, ovvero lo concepisce come spazio di servizio e funzionale all'urbano. La conseguenza è che i progetti elaborati sono perlopiù progetti di parchi pubblici attrezzati con scarso valore ecosistemico</p>	<p>La proposta elaborata nel corso dei laboratori di quartiere è quella di utilizzare una Parco pubblico in maniera polifunzionale, tenendo la componente di fruizione più tradizionale con delle componenti più ecologiche e regolative e con delle attività economiche legate alla filiera corta e all'agricoltura sociale</p>

#### 4 | Conclusioni. Per un nuovo approccio alle politiche ecologiche urbane

Il duplice lavoro di ricerca-azione che il LabSU sta conducendo nella periferia Est di Roma, sul versante istituzionale da un lato e su quello sociale dall'altro, consente di mettere alla prova l'efficacia di un processo basato sull'integrazione strutturale delle *stewardship* e delle reti socio-ecologiche nella costruzione delle politiche e nella riconfigurazione complessiva del modello di sviluppo urbano. Mettendo al centro l'auto-sostenibilità, questo nuovo approccio prevede il coinvolgimento sistematico dei cittadini in un processo integrato di co-creazione che incorpora sia la partecipazione alla pianificazione ecologica, sia la gestione del patrimonio naturalistico all'interno delle città. La prospettiva adottata è stata quella della possibile armonizzazione delle iniziative bottom up e top down nella prospettiva dei beni comuni, senza per questo eliminare o ignorare i conflitti tra valori d'uso e valori di scambio dello spazio urbano. A fronte delle criticità emerse su entrambi i versanti, quello pubblico e quello autorganizzato, la ricerca evidenzia la necessità di immaginare nuovi spazi (e probabilmente nuovi soggetti per nuovi spazi) di interlocuzione, confronto, coordinamento, co-creazione e conflitto nello sviluppo delle politiche urbane ambientali, dalla loro definizione alla loro attuazione. Lo spazio da immaginare, o perlomeno ripensare, è uno spazio di raccordo orizzontale e verticale al tempo stesso, tra i diversi attori territoriali. Sul versante top-down, si è registrata in particolare un'estrema difficoltà della PA nel coordinare tanto il rapporto tra i diversi dipartimenti, quanto le progettualità interne al singolo dipartimento. A questa si somma una più intuitiva difficoltà nel raccordo con altri soggetti, sia istituzionali, sia del mondo dell'autorganizzazione, tanto formale quanto informale. Sul versante bottom-up come si è detto si è registrata una maggiore e migliore propensione al coordinamento e

alla formazione di reti e strutture permanenti tra i soggetti, minate, tuttavia, dall'instabilità endogena di queste pratiche, fondate sull'azione volontaria dei singoli attivisti.

Per un nuovo approccio alle politiche urbane ecologiche (e più generale di sviluppo locale auto-sostenibile) è necessario da un lato rovesciare il paradigma di intervento della PA, dal progetto inteso solo in senso tecnico-amministrativo, al processo sociale e territoriale che affonda le radici nella conoscenza autoprodotta dagli abitanti. Dall'altro, immaginare, innovare e costruire nuovi strumenti di gestione del territorio multi-attoriali e multi-livello per creare gli spazi necessari al confronto e al conflitto. L'idea sviluppata dal LabSU è quella di mutuare e adattare alcuni strumenti esistenti, come i Contratti di Fiume, al tema della pianificazione, progettazione e gestione dei sistemi naturali. Dei "Contratti ecologici" concepiti non solo come strumento di governo del territorio, ma anche e soprattutto come laboratori permanenti di pedagogia politica. Spazi permanenti di raccordo tra le conoscenze, le progettualità e le conflittualità tra i diversi attori pubblici, privati, del terzo settore e informali. Strumenti finalizzati anche a tenere insieme la visione strategica del territorio a quella operativa, per l'attuazione degli interventi prioritari, inseriti in quadro sistemico, per la definizione di politiche ecologiche urbane. Occorre perciò sperimentare sempre più intensamente strumenti innovativi «di democrazia partecipativa in cui si praticano forme contrattuali e pattizie multiattoriali, multisettoriali e multifunzionali per affrontare il governo del territorio come bene comune» (Magnaghi, 2015, 151).

### Riferimenti bibliografici

- Anderies, J. M., Janssen M.A., Ostrom E. (2004), "A framework to analyze the robustness of social-ecological systems from an institutional perspective", in *Ecology and Society*, no. 9, vol. 1: 18.
- Bennett N.J., Whitty T.S., Finkbeiner E., Pittman J., Bassett H., Gelcich S., Allison E.H. (2018) "Environmental stewardship: A conceptual review and analytical framework", in *Environmental Management*, no. 4, vol. 61, pp. 597-614.
- Brignone L., Cellamare C., Simoncini S. (2022), "Cittadinanza attiva, reti ecologiche e beni comuni digitali: tecnologie e processi collaborativi per la mappatura e progettazione dal basso di una 'corona verde' nella periferia Est di Roma", in *TRIA – Territorio della Ricerca su Insediamenti e Ambiente*, no. 1, vol. 28, pp. 41-58.
- Buijs A.E., Mattijssen T.J. , Van der Jagt A.P. , Ambrose-Oji B., Andersson E., Elands B.H., Møller M.S. (2016), "Active citizenship for urban green infrastructure: fostering the diversity and dynamics of citizen contributions through mosaic governance", in *Current Opinion in Environmental Sustainability*, no. 22, pp. 1-6.
- Buizer M., B. Elands, T. Mattijssen, A. van der Jagt, B. Ambrose, E. Geróházi, A. Santos, M.S. Møller (2015), "The Governance of Urban Green Spaces in Selected EU-cities: Policies, Practices, Actors, Topics". EU FP7 GREEN SURGE Project, Dept. of Geosciences and Natural Resource management, Univ. of Copenhagen, Copenhagen, Denmark.
- Celata F., Sanna V.S. 2014, "Community activism and sustainability: a multi-dimensional assessment", Working Paper, Dipartimento di Metodi e modelli per l'economia, il territorio e la finanza (MEMOTEF), Roma.
- Cellamare C. (2019), *Città Fai-Da-Te. Tra antagonismi e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*, Donzelli Editore, Roma.
- Chapin F.S. III, Pickett S.A., Power M., Jackson R., Carter D., Duke C. (2011), "Earth stewardship: A strategy for social-ecological transformation to reverse planetary degradation", in *Journal of Environmental Studies and Sciences*, no. 1, vol. 1, pp. 44-53.
- Chatwin M., Mayne J. (2020), "Improving Monitoring and Evaluation in the Civic Tech Ecosystem: Applying Contribution Analysis to Digital Transformation", in *JeDEM - EJournal of EDemocracy and Open Government*, no. 2, vol. 12, pp. 216-241.
- Cipollini R., Trugli, F.G. (2015), *La Metropoli Ineguale. Analisi sociologica del quadrante est di Roma*, Aracne Editrice.
- Connolly J. J.T., Svendsen E. S., Fisher D. R., Campbell L.K. (2015), "Mixed methods analysis of urban environmental stewardship networks", in Ruth M. (ed.), *Handbook of research methods and applications in environmental studies*, Edward Elgar Publishing, Northampton, MA, pp. 102-121.
- Connolly J.J., Svendsen E.S., Fisher D.R., Campbell L.K. (2014), "Networked governance and the management of ecosystem services: the case of urban environmental stewardship in New York City", in *Ecosystem Services*, no. 10, pp. 187-194.

- Curzi E., Zinzani A. (2020), “Urban regeneration, forests and socio-environmental conflicts: The case of Prati di Caprara in Bologna, Italy”, in *ACME*, no. 1, vol. 19, pp. 163-186.
- De Bonis L., Ottaviano G. (2022), “Assetti fondiari collettivi tra conflittualità e potenzialità territorializzanti”, in *Scienze del Territorio*, no. 1, vol. 10, “Territorio e potere. Una relazione biunivoca”, pp. 44-51.
- Deru F., Pagliarulo R. (2020), “Movimenti di tutela ambientale dal basso: un focus sulla città di Roma”, in *la Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy*, no. 2, pp. 57-78.
- Gambino R. (1997), *Conservare, innovare: paesaggio, ambiente, territorio*, UTET, Torino.
- Harvey D. (1996), *Justice, Nature, and the Geography of Difference*, Blackwell, Oxford.
- Heynen N., Kaika M., Swyngedouw E. (eds., 2006), *In the Nature of Cities. Urban political ecology and the politics of urban metabolism*, Routledge, London and New York.
- Lambert-Pennington K., Saija L. (2020), *To do and know something together: overcoming the challenges of action-research in making better urban worlds*, in *Tracce Urbane: Rivista Italiana Transdisciplinare di Studi Urbani*, no. 8, pp. 6-17.
- Lelo K., Monni S., Tomassi F. (2019), *Socio-spatial inequalities and urban transformation. The case of Rome districts*, in *Socio-Economic Planning Sciences*, vol. 68 (C).
- Magnaghi A. (2010), *Il Progetto Locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Magnaghi A. (2015), “Mettere in comune il patrimonio territoriale: dalla partecipazione all'autogoverno”, in *Glocale*, n. 9-10, pp. 139-157.
- Magnaghi A. (2020), *Il Principio Territoriale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Montanari F., Bartoletti R., Trentanovi G., Zinzani A., (2022), “Rigenerazione urbana delle aree ex militari e socio-nature controverse: i casi di Piazza d'Armi e dei Prati di Caprara”, in Camerin F., Castaldi F. (a cura di), *Rigenerare le aree militari dismesse Prospettive, dibattiti e riconversioni in Italia, Spagna e in contesti internazionali*, Maggioli editore, Santarcangelo di Romagna, pp. 12-959.
- Morabito M., Crisci A., Guerri G., Messeri A., Congedo L., Munafò M. (2021) “Surface urban heat islands in Italian metropolitan cities: Tree cover and impervious surface influences”, in *Science of The Total Environment*, Elsevier.
- Ostrom E. (1990), *Governing the Commons. The Evolution of Institution for Collective Action*, Cambridge University Press.
- Ostrom E. 2009, “A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems”, in *Science*, no. 5939, vol. 325, pp. 419-422.
- Reason H., Bradbury P. (eds., 2008), *The Sage Book of Action Research. Participative Inquiry and Practice*, SAGE Publication, London.
- Saija L. (2017), *La ricerca-azione in pianificazione territoriale e urbanistica*, Franco Angeli.
- Sebastiani A., Marando F., Manes F. (2021), “Mismatch of regulating ecosystem services for sustainable urban planning: PM10 removal and urban heat island effect mitigation in the municipality of Rome (Italy)” in *Urban Forestry & Urban Greening*, Vol. 57, 126938.
- Scandurra E. (1995), *L'ambiente dell'uomo*, Etas Libri, Milano.
- Trentanovi G., Campagnaro T., Kowarik I., Munafò M., Semenzato P., Sitzia T. (2021), “Integrating spontaneous urban woodlands into the green infrastructure: Unexploited opportunities for urban regeneration”, in *Land Use Policy*, vol. 102, 105221.
- Wanner T. (2015), “The New ‘Passive Revolution’ of the Green Economy and Growth Discourse: Maintaining the ‘Sustainable Development’ of Neoliberal Capitalism”, in *New Political Economy*, no. 1, vol. 20, pp. 21-41.

# Fronti d'onda. Conflitto e inclusione tra azioni dal basso e processi istituzionali nella governance dei fronti portuali e costieri urbani

**Silvia Sivo**

Università Iuav di Venezia

Scuola di Dottorato di Ricerca in Architettura, Città e Design -

Pianificazione territoriale e politiche pubbliche del territorio

*ssivo@iuav.it*

## Abstract

Negli ultimi anni, il governo dei territori costieri e la gestione delle relazioni tra città e porto hanno sollevato l'interesse di diverse discipline – tra cui la pianificazione – anche con riguardo all'inclusione degli attori sociali nei processi decisionali. Infatti, in questi ambiti sono manifeste le tensioni tra le spinte di fenomeni globali e le externalità sui contesti e sulle comunità locali che subiscono le trasformazioni, e tra l'influenza dei settori privati e la tutela dell'interesse collettivo. A fronte della necessità da un lato di armonizzazione delle politiche alle varie scale e delle competenze pianificatorie settoriali delle istituzioni, e dall'altro di adottare modelli di *policy-making* che non si limitino a forme di consultazione pubblica episodica, nei territori si affermano realtà comunitarie che, grazie a consapevolezza e capacità di *agency*, anticipano le istituzioni competenti nell'emersione dei problemi, costruiscono nuove forme di conoscenza e trame relazionali, chiedendo il riconoscimento della propria azione e la messa a sistema in modelli di *governance* aperta. Il contributo esplora quattro iniziative indipendenti di gruppi di cittadini e organizzazioni – Comitato Parco del Castello a Bari, FondAzione PRImA'vera a Genova, Lido Pola a Napoli, Poveglia per tutti a Venezia – analizzando le traiettorie con cui le istanze locali legate all'interazione città-porto e alla gestione del demanio marittimo esercitano azioni di denuncia e prefigurazione di alternative, confrontandosi con le istituzioni e delineando prospettive rispetto ai processi di pianificazione e alle politiche collaborative.

**Parole chiave:** governance, inclusive processes, waterfronts & harbors

## Introduzione

La governance dei territori costieri e delle città porto è un tema complesso che sempre più negli ultimi anni richiede di riorganizzare la frammentazione delle competenze settoriali e l'azione separata delle numerose istituzioni coinvolte, armonizzando le azioni dalla scala internazionale a quella locale, e di favorire la cooperazione di ulteriori attori, sia pubblici che privati, nell'attuazione e nella gestione delle politiche. Si stanno sviluppando così modelli di *policy-making* che adottano la copianificazione tra gli enti coinvolti nel governo del territorio e la consultazione degli stakeholders rispetto all'analisi dei bisogni e alla verifica del consenso delle scelte intraprese. Tuttavia, questi modelli sono ancora lontani dall'inclusione degli attori sociali nelle diverse fasi dei processi decisionali in una prospettiva integrata. In parallelo, nei territori interessati dalle trasformazioni si affermano processi autonomi in cui la matrice conflittuale riguarda la mera opposizione alle scelte delle istituzioni – come nei fenomeni *nimby* – e chiama in causa le modalità con cui l'interesse sovralocale determina l'insediamento di funzioni o modalità di gestione che confliggono con usi locali, e sfruttano risorse ritenute identitarie e non negoziabili, rimettendo in gioco le logiche di smantellamento del patrimonio pubblico e di distribuzione spaziale dei benefici socio-economici associati alle stesse attività.

## Quadro teorico e di indirizzo

“Nel corso del tempo le esigenze e i desideri mutevoli e a volte in competizione tra loro di diversi portatori di interesse – Autorità e operatori portuali, detentori di potere urbano, e cittadini – hanno rimodellato le linee di costa e le strutture portuali, nonché le strutture architettoniche e urbane” (Hein, 2016). All'interno di questi ambiti spaziali si possono riconoscere dei *bluescapes*, luoghi "in cui uno spazio o un'attività sociale presenta una condizione di margine, o di adiacenza, costiero e dove il contesto è di carattere urbano" (Brand, 2007), secondo il *framework* del *port cityscape* (Hein, 2019) che comprende spazi e attività portuali e urbane, in genere amministrati, pianificati, immaginati e rappresentati da molteplici istituzioni in maniera separata e senza una visione condivisa.

Le differenti ecologie che prendono forma nelle aree di interfaccia tra terra e mare quindi “richiedono un’innovazione di metodo e di processo. In questo senso è fondamentale tener conto della natura dinamica di questo ambito spaziale come un ecosistema in continua risignificazione, che coinvolge l’ambiente costruito, le persone e le politiche in cambiamenti globali e trasformazioni locali” (Hein, 2011). Negli ultimi anni si è intensificata l’azione comune di diversi organismi internazionali – tra cui l’Association internationale des villes portuaires e l’European Sea Ports Organisation – rispetto al miglioramento del rapporto tra città e porto e l’integrazione sociale dei porti attraverso azioni congiunte tra i diversi *stakeholders*, affiancata dall’istituzione di cornici per la definizione integrata del patrimonio urbano materiale e immateriale – Raccomandazioni UNESCO sul paesaggio urbano storico – e l’inclusione e azione diretta dei cittadini nella cura e nella gestione del patrimonio come forma di partecipazione – Convenzione di Faro. Secondo tali letture, questi spazi sono prodotti sociali basati sulla costruzione di valori e sulle relazioni che vi hanno luogo, e risultano trasformativi e dinamici, in quanto danno modo alla tensione, alla differenza e alle forme dell’espressione umana di svilupparsi (Lefebvre, 1974).

Tuttavia, le spinte dei fenomeni a scala globale connessi alle attività portuali e le scelte di sviluppo pianificate e gestite dall’alto impattano sui contesti locali portando a reazioni conflittuali da parte delle comunità, esposte alle ricadute delle scelte di trasformazione ma escluse dai loro benefici. In questi contesti emergono mobilitazioni che riguardano le azioni di contestazione e mirano a generare anche proposte per nuove forme di coesistenza tra porto e città, basate sull’esperienza diretta di vulnerabilità socio-ambientale (Savoldi, 2022).

In questo senso, se da un lato le comunità prefigurano nuove produzioni di spazio rispondendo ai propri bisogni sociali che né lo Stato né il mercato possono soddisfare (Nel-lo et al., 2022) sollecitando forme di riflessione nell’azione (Schön, 1992), dall’altro è necessario analizzare le motivazioni, le forme e l’efficacia dei movimenti urbani (Nel-lo, 2016) per inquadrare la loro azione in una prospettiva di collaborazione con le istituzioni.

### **Gli episodi territoriali**

Le quattro esperienze italiane di seguito presentate consentono di analizzare nei relativi contesti reali le questioni emerse dal quadro teorico. Le ragioni alla base della selezione dei casi sono dupplici: in primo luogo rappresentano le diverse tipologie di territori interessati dalle dinamiche di interazione città-porto e terra-mare, consentendo uno sguardo integrato tra aree portuali e aree di costa urbana. Inoltre, presentano alcune caratteristiche comuni: nascita dell’iniziativa a seguito di un evento di innesco (realizzazione di opere o decisioni di alienazione); costruzione di forme di conoscenza e di iniziative oltre l’azione oppositiva; collaborazione con il mondo della ricerca e con i professionisti; relazione con le istituzioni pubbliche. Queste stesse caratteristiche costituiscono le dimensioni di analisi comparata attraverso una metodologia di indagine, basata sull’analisi documentale di fonti primarie e secondarie.

#### **Bari**

Il Comitato Parco del Castello nasce nel 2014 da cittadini e associazioni riuniti per contestare la realizzazione dell’ampliamento della sede del Provveditorato alle Opere Pubbliche, sito nel recinto portuale. Il nucleo fondatore, composto da residenti – tra cui architetti e avvocati – sul fronte del centro storico, ricorre contro il decreto autorizzativo della costruzione definendolo un “abuso di Stato” per la violazione del vincolo monumentale di tutela indiretta del Castello normanno-svevo prospiciente l’area, posto nel 1930 e scoperto insieme agli uffici del Comune di Bari, ottenendo la dichiarazione di illegittimità ma non il blocco dei lavori. Le sollecitazioni nei confronti del Comune di Bari, condotte con altre realtà impegnate nella lotta al consumo di suolo e nel contrasto ad altri interventi in area portuale, portano nel 2015 a un protocollo d’intesa e a un tavolo di lavoro interripartizione in cui sono condivise le iniziative progettuali – a valere su programmi comunali e nazionali (Pon Metro) – intraprese dall’Amministrazione per la riqualificazione dell’area racchiuse in uno schema complessivo di indirizzo strategico per la realizzazione del Parco, approvato nel Piano Triennale delle Opere Pubbliche 2017/2019.

Il progetto del Parco – donato da uno dei fondatori del Comitato, architetto e docente universitario – prevede di convertire a spazio verde una vasta superficie adiacente al castello, oggi parcheggio, riportando alla luce un tratto di mura medievali, e di unire quest’area al giardino di pertinenza dell’immobile del Provveditorato trasferendo alcune centinaia di metri della carreggiata del lungomare all’interno dell’area portuale. Uno dei punti proposti viene parzialmente adottato dal progetto presentato dall’Autorità Portuale a inizio 2022, con l’ipotesi di un interrimento in trincea nell’ambito di un progetto finanziato con fondi PAC “Infrastrutture e Reti” 2014-2020. Tuttavia, il Comitato lamenta il mancato coinvolgimento nella

definizione del progetto e lo stallo dei progetti previsti dal Comune a causa di ostacoli burocratici e assenza di coperture finanziarie.

### Genova

La Fondazione PRImA'vera nasce nel 2013, come scarto di approccio rispetto a dinamiche quasi centenarie legate alle trasformazioni urbane correlate all'espansione del porto di Genova, che ha visto i quartieri di Ponente – Pegli, Pra', Voltri – oggetto di processi di periferizzazione, compromissione delle attività economiche preesistenti e decremento della qualità della vita, a causa dell'infrastrutturazione e industrializzazione del territorio al servizio del porto. Queste scelte, prese dall'Autorità Portuale e dell'Amministrazione comunale, non prevedono consultazione pubblica e fanno leva sulla promessa di occupazione nelle attività portuali. Nel 1993 avviene un primo risultato della popolazione locale rispetto alla costruzione del terminal container, con la modifica del piano originario di interrimento completo del litorale con la conservazione di un canale d'acqua tra la linea di costa e il terminal e la realizzazione di una "fascia di rispetto" con l'area residenziale costituita di spazi pubblici. Ciò nonostante, i disagi per la presenza invasiva delle infrastrutture portuali – con relativo inquinamento acustico e atmosferico – e del mancato ascolto da parte delle istituzioni comunali a causa dell'assenza di rappresentanti locali, producono nei primi anni 2000 la nascita di un comitato cittadino e l'avvio di una campagna di protesta di diversi anni.

In questo contesto, un gruppo di cittadini locali con esperienze in campo imprenditoriale e amministrativo costituisce la Fondazione per canalizzare le energie sociali dalle proteste verso proposte concrete di mitigazione, interrompendo le contestazioni di piazza e avviando un dialogo diretto con autorità locali, operatori portuali e ulteriori soggetti, utilizzando le competenze e le esperienze dei cittadini locali e ideando azioni per veicolare un nuovo immaginario. Tra le iniziative di rilievo il concorso in collaborazione con l'Università di Genova per delineare un progetto di riqualificazione di un tratto costiero del quartiere, la cui proposta selezionata dagli abitanti viene candidata dall'Amministrazione comunale a un bando ministeriale, approvato nel 2021. Tuttavia, più di recente la Fondazione – il cui fondatore è intanto eletto Presidente del Municipio – si pone in maniera disallineata rispetto ad altre realtà attive nel ponente genovese riunite in Coordinamento dei Comitati del Ponente riguardo temi più recenti come quello della realizzazione della nuova diga foranea, opera finanziata dal Pnrr e per cui è stato condotto un dibattito pubblico che ha lasciato molte questioni insolte e riaperto le posizioni critiche.



Figura 1 | Bari, Incontro tra Comitato Parco del Castello e Comune di Bari;  
Genova, evento pubblico Fondazione PRImA'vera nel palazzo municipale di Pra'  
Fonti: Pagina facebook Comitato Parco del Castello di Bari

### Napoli

L'esperienza del Lido Pola-Bene Comune inizia nel 2013 come percorso di riappropriazione da parte del collettivo Bancarotta 2.0 del Lido Pola, storico ristorante e stabilimento balneare del litorale di Bagnoli abbandonato negli anni '90, con l'obiettivo di impedirne la svendita e la privatizzazione e restituirlo alla cittadinanza, nella cornice delle rivendicazioni di una comunità territoriale riguardanti il risanamento ambientale delle aree industriali, il ripristino della balneabilità del mare, l'uso pubblico del litorale e il coinvolgimento degli abitanti nei processi di riqualificazione urbana. A questa azione dal basso si affianca quella dell'Amministrazione comunale, che prima acquisisce la struttura, originariamente di proprietà del Demanio, al patrimonio del Comune di Napoli, e riconosce l'esperienza come Bene Comune con la delibera n.446/2016, per poi destinarla ad attrezzatura di quartiere all'interno del P.U.A. di Bagnoli.

Lo spazio è costantemente oggetto di laboratori e azioni di autocostruzione e autorecupero, per permetterne la totale fruibilità, mentre le attività sociali, culturali, politiche ed artistiche che vi hanno luogo sono proposte e discusse all'interno di un'assemblea a cadenza mensile; tra queste vi è la pulizia e la cura di Cala Badessa, uno dei pochi tratti di spiaggia parzialmente sopravvissuto alla speculazione e all'inquinamento dell'ex-polo siderurgico di Bagnoli.

Il modello di collaborazione del Lido Pola si basa su una rete di relazioni articolata, che si interseca con le iniziative popolari di osservatorio sulla bonifica di Bagnoli, e vede la presenza di figure nella duplice veste di attivisti/ricercatori, o di componenti di più organizzazioni e comunità – tra cui l'Osservatorio Beni Comuni Napoli, la rete dei dodici beni comuni a uso civico napoletani, il Comitato Mare Libero – che arricchiscono le relazioni tra la comunità dello spazio e i soggetti esterni, saldando un sistema di sinergie che si estende ai centri di ricerca del territorio. Ne sono esempio il progetto "Po.L.A.R.S." vincitore di una prima fase del bando "Ecosistemi dell'Innovazione", promosso dalla Comunità del "Lido Pola-Bene Comune" insieme con diversi Istituti del Cnr, alcune università del consorzio Conisma, Ingy, il Comune di Napoli e la Fondazione IDIS, e il progetto LP<sup>2</sup> - Lido Pola Laboratorio Permanente, vincitore del bando Creative Living Labs afferente al Ministero della Cultura, promosso da Lido Pola col CNR IRISS. Le pratiche legate alle forme di coproduzione della ricerca si trasferiscono anche nelle iniziative di divulgazione sulle trasformazioni urbane, lotte politiche e azioni di cura e nelle collaborazioni con altre iniziative riguardanti l'accesso pubblico al mare, tema che interessa tutto il territorio comunale.

## Venezia

L'associazione Poveglia per tutti nasce nel 2014 a seguito dell'avviso d'asta - con base zero euro - dell'isola di Poveglia da parte dell'Agenzia del Demanio, mossa dall'idea di un acquisto collettivo dell'isola per renderla pubblica e fruibile, sottraendola a modelli speculativi e di privatizzazione che hanno interessato diverse isole della laguna.

All'adesione di 4500 soci da tutto il mondo per la colletta di partecipazione all'asta segue un processo partecipativo e la costituzione di un'assemblea composta da professionisti, tecnici, impiegati, studenti, docenti, artigiani, uomini e donne di ogni fascia d'età, che stila i principi alla base del progetto di gestione. Il progetto è volto a rispondere alle esigenze del territorio, e lega l'immaginario di Poveglia a un laboratorio di sperimentazione di pratiche innovative per la gestione, il recupero e la fruizione di un bene collettivo, secondo i principi della sostenibilità, della partecipazione e dell'autodeterminazione della comunità locale e adottando metodi di partecipazione e condivisione delle scelte con un'organizzazione per gruppi di lavoro. La proposta economica di partenza dell'Associazione (160 mila euro) vede come unica concorrente l'offerta di 513 mila euro da parte della holding Umana SpA – presieduta da Luigi Brugnaro, oggi Sindaco di Venezia – che l'Agenzia del Demanio valuta come incongrua e respinta, risolvendo la procedura con un nulla di fatto. Questo risultato viene accolto come un successo dell'Associazione, insieme all'eco generato rispetto alla sensibilizzazione sulle svendite del patrimonio pubblico, a cui seguono l'elaborazione di un progetto di gestione e hanno luogo attività di cura e azioni temporanee sull'isola, mentre nel 2018 il Provveditorato alle Opere Pubbliche nella sua funzione di polizia lagunare emana un'ordinanza di divieto di navigazione intorno e approdo all'isola. A fine 2022 l'Agenzia emana un avviso esplorativo di vendita e in seconda battuta di concessione di lungo periodo con l'obiettivo di valorizzazione, a cui l'Associazione presenta una proposta di 240 mila euro per la gestione della grande area verde dell'isola come parco pubblico lagunare prodotta in collaborazione delle Università Iuav di Venezia e di Verona e dell'Associazione Europea per la Democrazia Locale. In attesa del pronunciamento dell'Agenzia del Demanio, e nell'assenza di intervento di altre istituzioni pubbliche come il Comune, l'Associazione continua a rendere accessibile la parte verde dell'isola e a svolgere attività di cura e sensibilizzazione.



Figura 2 | Napoli, Assemblea della comunità del Lido Pola;  
Venezia, evento Sgranòmala promosso dall'Associazione Poveglia per tutti sull'isola di Poveglia  
Fonte: sito web commonsnapoli.org, pagina facebook Poveglia per tutti

### Analisi interpretativa

I casi presentano diverse analogie e differenze, rispetto alla costruzione di forme di conoscenza, al ruolo della ricerca, ai meccanismi di confronto e apprendimento istituzionale.

In primo luogo, in tutte le esperienze la risposta “alternativa” è costruita attraverso la produzione di conoscenza ibrida, con l'emersione e valorizzazione dei saperi diffusi ed esperienziali e il contributo dei saperi esperti, che ha favorito l'interpretazione e l'utilizzo di dispositivi normativi, della pianificazione e della progettazione a sostegno delle proprie istanze – come nel caso di Bari. Determinante in questo senso è la presenza di ricercatori e dei professionisti riflessivi, sia nel caso in cui rivestono il duplice ruolo di attivisti e/o studiosi interni ai processi, sia nel caso in cui rappresentano una cerniera nell'attivazione di alleanze con le istituzioni della conoscenza e nel confronto con le istituzioni – emblematico il processo del Lido Pola per la sinergia basata sul mutuo apprendimento tra attivismo e ricerca.

Tuttavia, in termini di continuità di relazione con le istituzioni, anche laddove sono state attivate forme di interazione e condivisione degli obiettivi – come a Bari e Genova tra organizzazioni e Amministrazioni Comunali – la frammentazione delle procedure, influenzata dalla “richiusura” dell'azione amministrativa e dalla mancata condivisione di scenari più ampi con le altre istituzioni, fa emergere nuovamente situazioni di frizione. In questo quadro, le attività di comunicazione effettuate da entrambe le parti, volte a mantenere l'attenzione dell'opinione pubblica e spesso veicolata dalle testate giornalistiche locali, rischiano di costituire un canale unilaterale, parallelo alle dinamiche di interlocuzione attraverso le procedure, in assenza di processi di costruzione di linguaggi condivisi e di arene di confronto.

Le principali differenze riguardano la capacità trasformativa rispetto ai processi tradizionali, che trova dei fattori inibenti sia nel divario di scala tra le dinamiche sovralocali e l'azione locale, che nella distanza tra la missione istituzionale dei soggetti pubblici rispetto alle istanze del contesto locale. Rispetto a questo secondo fattore, appare chiaro come le Amministrazioni Comunali rappresentino interlocutori diretti e più accessibili degli Enti sovralocali come l'Agenzia del Demanio, e più inclini a stabilire forme di collaborazione intersettoriale – come nel caso di Bari – e ad attivare processi di innovazione attraverso la propria azione istituzionale – come avvenuto a Napoli.

Inoltre, i quattro casi si attestano su due differenti posizioni rispetto alla cultura delle organizzazioni e all'interpretazione della propria *agency*. Da un lato, le esperienze di Genova e Bari hanno l'obiettivo di sollecitare il “buongoverno”, ma tendono alla riproduzione di dinamiche di potere e alla conservazione delle posizioni di interesse esistenti, mirando all'adozione delle proprie istanze nelle scelte di sviluppo definite tradizionalmente e a prescindere dall'approfondimento dei fenomeni più complessi in cui si inseriscono. Dall'altro lato, le iniziative di Napoli e Venezia si inseriscono in percorsi più ampi di rivendicazione alla fruizione in termini più ampi, e sono caratterizzati da una dimensione esperienziale consapevole attraverso la sperimentazione di forme di autogoverno e di costituzione di nuove istituzioni, orientate a costruire scenari alternativi e imprimere cambiamenti radicali dei modelli di sviluppo.

### Considerazioni finali

La prospettiva collaborativa rispetto ai processi di pianificazione e decisionali per gli spazi di interazione tra città-porto e la gestione del demanio marittimo – portuale e costiero – richiede il dialogo tra istituzioni e

organizzazioni dal basso, orientato a combinarne le prospettive e a creare nuove modalità di interazione in linea col dinamismo di questi particolari sistemi territoriali.

L'inclusione di nuovi attori sociali riguarda non solo il loro riconoscimento in quanto portatori di forme sapere esperienziale che arricchiscono la comprensione dei contesti interessati, ma anche della capacità di sollecitare l'azione integrata – intersettoriale e interistituzionale – e di azione prefigurativa, fino al ruolo di attivazione diretta nella gestione secondo principi di accessibilità, nei casi in cui l'azione dal basso non rappresenta l'interesse di un gruppo ma è orientata all'esercizio di diritti collettivi. Il potenziale di queste iniziative, soprattutto quando attivate in sinergia con il mondo della ricerca e non limitate a spazi puntuali, è tanto più incisivo quanto maggiore è la capacità delle istituzioni di riconoscere la pianificazione come esito di un processo socio-culturale piuttosto che di un sistema tecnico-procedurale

A questo scopo, le occasioni di collaborazione più continuative dimostrano la necessità del superamento della prassi della partecipazione “per occasioni”, in favore della costruzione di ambienti di co-produzione allargata, in cui integrare le visioni dall'alto con il dialogo locale per migliorare l'efficienza e la qualità democratica dei processi amministrativi. Per fare ciò, occorre allo stesso tempo trasformare profondamente la cultura istituzionale degli Enti preposti al governo del territorio e delle altre istituzioni settoriali in ottica di governance integrata.

### Riferimenti bibliografici

- Brand D. (2007), *Bluespace: a typological matrix for port cities*, in *URBAN DESIGN International* (2007) 12, 69–85, Palgrave Macmillan.
- Hein C. (2011), *Port Cities. Dynamic Landscapes and Global Networks*, Routledge, London.
- Hein, C. (2016), Port cities and urban waterfronts: how localized planning ignores water as a connector, in *WIRES Water* 2016. doi: 10.1002/wat2.1141.
- Hein, C (2019), The Port Cityscape: Spatial and institutional approaches to port city relationships, in *Governance in Port City Regions, PORTUSplus*, 8, RETE Publisher, Venice.
- Lefebvre H. (1974), *The production of space*, Editions Anthropos English.
- Nel-lo O., Blanco I., & Gomà R. (a cura di, 2022), *El apoyo mutuo en tiempos de crisis la solidaridad ciudadana durante la pandemia Covid-19*, CLACSO.
- Nel-lo, O. (2016), Seven challenges for the study of urban movements. *City Territ Archit* 3, 23.
- Savoldi, F. (2022), Ports, Citizens and Frictions: Emergent Eco-territorialities on ContestedPorts, in *PORTUSplus\_the Journal of RETE* N. 13 - 2022, Year XII Issue *Research Themes*, RETE Publisher, Venice.
- Schön, D. A. (1992), *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*, Routledge, London.

### Sitografia

- Agenzia del Demanio. Avviso per l'individuazione di soggetti/operatori economici interessati a partecipare ad un'eventuale procedura ad evidenza pubblica per la messa in vendita (o, in alternativa, per l'affidamento in concessione di valorizzazione di lunga durata) dell'immobile di proprietà dello Stato noto come: “Isola di Poveglia e Ottagono” sito a Venezia  
[https://www.agenziademanio.it/export/sites/demanio/download/documentigare\\_2022\\_4/avviso-poveglia-definitivo\\_2150.29-11-2022-R.pdf](https://www.agenziademanio.it/export/sites/demanio/download/documentigare_2022_4/avviso-poveglia-definitivo_2150.29-11-2022-R.pdf)
- AIVP - Association internationale des villes portuaires  
<https://www.aivp.org/en/>
- Associazione partecipata Poveglia per tutti. Statuto e dossier delle proposte di gestione dell'isola di Poveglia  
<https://www.povegliapertutti.org/wp/>
- Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale. Descrizione progetti candidati al PAC (Programma di Azione e Coesione) “Infrastrutture e Reti” 2014-2020, del progetto denominato “Interazioni Porto Città: Parco del Castello – riconversione castello -porto”  
<https://www.adspmam.it/parco-del-castello-a-bari-e-faro-delle-pedagne-a-brindisi-adspmam-gia-al-lavoro-per-avviare-liter-finalizzato-alla-cantierizzazione-di-due-progetti-rilevanti-per-bari-dopo-lammissione-a-finanzi/>
- CNR-Iriss. Descrizione attività di ricerca in collaborazione col Lido Pola (progetti Polars e LP<sup>2</sup>)  
<https://www.iriss.cnr.it/events/pianificazione-politiche-ed-azioni-di-cura-nella-bagnoli-contemporanea/>

Comitato Parco del Castello. Documenti video e articoli quotidiani locali

<https://www.facebook.com/ComitatoParcodelCastellodiBari>

Comune di Bari. Comunicati relativi al Parco del Castello

[https://www.comune.bari.it/home?p\\_p\\_id=3&p\\_p\\_state=maximized&\\_3\\_struts\\_action=%2Fsearch%2Fsearch&\\_3\\_groupId=0&\\_3\\_keywords=parco+del+castello](https://www.comune.bari.it/home?p_p_id=3&p_p_state=maximized&_3_struts_action=%2Fsearch%2Fsearch&_3_groupId=0&_3_keywords=parco+del+castello)

Consiglio d'Europa. Convenzione di Faro

<https://www.coe.int/it/web/venice/faro-convention>

Contested Ports. Testimonianze della Fondazione PRImA'vera

<https://www.contestedports.com/the-journey-of-pra-opening-communication-channels-between-citizens-and-institutions/>

<https://www.contestedports.com/genoa-pra-italy/>

ESPO - European Sea Ports Organisation. Codice di pratiche sull'integrazione sociale dei porti

<https://www.espo.be/media/espopublications/ESPOCodeofPracticeonSocietalIntegrationofPorts2010.pdf>

Rete dei beni comuni urbani napoletani. Presentazione del Lido Pola

<https://commonsnapoli.org/gli-spazi/lido-pola/>

SuPraTutto. Giornale del quartiere genovese Pra'

<https://www.supratutto.it/>

UNESCO. Raccomandazione sul paesaggio urbano storico

<https://whc.unesco.org/en/hul/>

Comitato Parco del Castello di Bari

<https://www.supratutto.it>

### **Riconoscimenti**

Si ringraziano Francesca Savoldi e Maria Francesca De Tullio per il supporto nell'attività di ricostruzione dei casi di Genova e Napoli e per l'incoraggiamento nella redazione di questo contributo.

**Abitare, co-abitare, includere**

# Riabitare i margini: da luoghi di transito a luoghi di inclusione

## Valentina Ciuffreda

Università degli Studi “Gabriele d’Annunzio” Chieti- Pescara  
DdA - Dipartimento di Architettura  
*valentina.ciuffreda@unich.it*

## Angelica Nanni

Università degli Studi “Gabriele d’Annunzio” Chieti- Pescara  
DdA - Dipartimento di Architettura  
*angelica.nanni@unich.it*

## Luciana Mastrodonardo

Università degli Studi “Gabriele d’Annunzio” Chieti- Pescara  
DdA - Dipartimento di Architettura  
*L.mastrodonardo@unich.it*

### Abstract

Il paper esplora il territorio dei Monti Dauni, sconfinando nel territorio della provincia di Foggia, che da diversi decenni vive attraverso un’anima bivalente. Se da una parte la decrescita demografica si afferma sempre con più nettezza, e sono sempre meno i giovani che restano nella loro terra natia, dall’altra il territorio è luogo di arrivo e di sistemazione, se pure in alcune situazioni come Borgo Mezzanone in condizioni precarie, per un numero consistente di migranti. Al contempo, se a livello nazionale diminuisce sempre di più il numero dei SAI, nell’area di studio ci si rende conto che non solo il numero è in crescita, ma che più della metà dei centri di accoglienza situati nella provincia di Foggia si collocano nell’area interna dei Monti Dauni. A pochi chilometri, tra Foggia e Manfredonia, vi è la presenza del più grande e popoloso insediamento informale d’Italia, il cosiddetto ghetto di Borgo Mezzanone. Pertanto, lo studio si propone la creazione di un sistema di accoglienza capillare, in modo che i migranti stessi possano assumere un ruolo chiave all’interno di questi processi di rilancio e valorizzazione auspicati dalla SNAI, puntando a nuove forme di comunità e *welfare* condiviso. Se da una parte si afferma il diritto a migrare, dall’altro è necessario costruire scenari che affermino il diritto a restare: immaginare un destino diverso, per i luoghi e per le comunità, attraverso la creazione di politiche attive a lungo termine, che possano mettere a sistema valori e criticità di due sistemi slegati, quello dei Monti Dauni e quello del Ghetto, il cui futuro potrebbe rivelarsi quanto mai dipendente l’uno dal benessere dall’altro.

**Parole chiave:** welfare, community, transitions

### 1 | Introduzione

I flussi migratori sono in crescita costante nel mondo in mutamento, che aggiunge nuove emergenze alle pressioni presenti (climatiche, idriche, energetiche, belliche, persecutorie, economiche, coloniali), che spingono parte di umanità a lasciare i luoghi di nascita, in cerca di altri luoghi di vita. Alcuni territori meno di altri hanno caratteristiche attrattive, eppure, si trovano al centro di mutamenti derivanti da movimenti di persone.

Partire e restare sono due verbi cari all’area interna dei Monti Dauni e, più in generale, all’intero territorio della provincia di Foggia, che da diversi decenni vive attraverso un’anima bivalente. Se da una parte la decrescita demografica si afferma sempre con più nettezza, e sono sempre meno i giovani che restano nella loro terra di nascita<sup>1</sup>, dall’altra il territorio è luogo di arrivo e di sistemazione stanziale, se pure in situazioni al limite della vivibilità come nell’insediamento di Borgo Mezzanone.

---

<sup>1</sup> Dall’analisi dei dati ISTAT relativi all’andamento demografico emerge come negli ultimi 15 anni il tasso di natalità sia sceso, nella provincia di Foggia, da 9,7 a 7, di contro il tasso di mortalità è cresciuto di 3,8 punti (dal 8,4 del 2015 al 12,2 del 2021). L’età media della popolazione è salita di 4,2 anni nello stesso periodo. Per approfondire: <http://dati.istat.it/index.aspx?queryid=19101>

## 2 | I Monti Dauni, da luogo di transito a luogo di accoglienza

L'analisi di questo fenomeno, su scala nazionale, attraverso il Report 2022 di Centri d'Italia "Il vuoto dell'accoglienza", realizzato in collaborazione con Openpolis e Actionaid, evidenzia come dal 2018 al 2021 siano stati chiusi 3.576 centri di accoglienza, con un calo del 29,1%. Un altro dato interessante è che la maggior parte dei luoghi (6 su 10) sono destinati a centri di accoglienza straordinaria, a discapito dei SAI (Sistemi Accoglienza Integrazione), a riprova di un approccio emergenziale che si preferisce seguire nell'elaborare il fenomeno migratorio. Guardando però ai dati forniti dalla stessa fonte rispetto alla provincia di Foggia si evince come il dato sia in controtendenza relativamente all'andamento nazionale: rispetto al 2018 il numero totale dei centri è addirittura aumentato (da 77 a 86), se pure con una diminuzione dei posti disponibili (da 1438 a 742), ma con una prevalenza dei posti all'interno dei SAI, che registrano rispetto al 2020 un incremento significativo del 19,74% (Centri d'Italia, Openpolis, ActionAid, 2023). Il fenomeno parla di una tendenza alla frammentazione delle strutture sul territorio, che può rappresentare un'opportunità per la capillarizzazione del sistema accoglienza, che se sarà in grado di includere nella sua rete soprattutto i piccoli centri abitati, fornirà importanti opportunità di inclusione sociale e al contempo una crescita complessiva delle comunità ospitanti. Nel caso applicativo dell'area interna dei Monti Dauni, si riscontra la presenza di 45 centri, più della metà del totale della provincia, dislocati in 7 comuni<sup>2</sup>, quasi tutti centri SAI, ad eccezione del CAS di Candela, con una disponibilità complessiva di 211 posti (Figura 1).



Figura 1 | Centri di accoglienza in Italia, nella provincia di Foggia e nell'area interna dei Monti Dauni.  
Fonte: elaborazione di Valentina Ciuffreda su dati Openpolis.

I comuni che compongono l'area interna dei Monti Dauni individuata dalla SNAI (Strategia Nazionale Aree Interne) si innestano su un territorio ricco sia dal punto di vista storico, sia geo-morfologico e paesaggistico. Una delle criticità più rilevanti è proprio quella in relazione al paesaggio ed alla morfologia, in quanto l'area si presenta come un mosaico territoriale composto da tante polarità che non riescono a comunicare tra loro in maniera sinergica ed unitaria, soprattutto a causa di un sistema viario interno poco efficiente e articolato.

Ma il dinamismo di un territorio ricco orograficamente, composto di colline e ambiti montani medi sede di grandi quantità di verde boschivo, rende i comuni che vi si innestano dei luoghi incontaminati dalla bellezza riconosciuta: quattro comuni dell'area interna Monti Dauni sono stati insigniti del titolo di Borghi più belli d'Italia (ANCI): Alberona, Bovino, Pietramontecorvino e Roseto Valfortore<sup>3</sup>. Altri sei comuni fanno parte invece del circuito del Touring Club Italiano dei Borghi Bandiera Arancioni, alcuni dei quali già insigniti del titolo di Borghi più belli d'Italia: Alberona, Bovino, Orsara di Puglia, Pietramontecorvino,

<sup>2</sup>I comuni interessati dalla presenza di centri di accoglienza sono: Accadia, con 1 centro SAI con 15 posti disponibili; Bovino con 6 SAI, con capienza totale di 25 unità; Candela con un centro CAS per l'accoglienza di 24 persone e 9 SAI con capienza totale di 36 posti; Casalnuovo Monterotaro con 4 centri SAI con 20 posti disponibili; Monteleone di Puglia con 14 strutture SAI, per una disponibilità di 55 posti; Orsara di Puglia con 6 SAI, con 21 posti disponibili; Rocchetta Sant'Antonio con 4 centri SAI pronti ad accogliere 15 persone. Fonte: Centri d'Italia, Mappedell'Accoglienza. Consultabile al: <https://centriditalia.it/province/71>

<sup>3</sup>Fonte: Associazione "I borghi più belli d'Italia". Per approfondire: <https://borghipiubelliditalia.it/puglia/>

Rocchetta Sant'Antonio e Sant'Agata di Puglia<sup>4</sup>. Tuttavia, questi riconoscimenti non rappresentano una reale occasione di rilancio e di miglioramento delle condizioni abitative dei residenti. E non hanno forza tale da arginare i fenomeni di spopolamento in corso. In questa direzione si è espresso Franco Arminio, fotografando proprio il fenomeno visto dall'interno di uno di questi paesi: «Sant'Agata da quando è stata insignita della bandiera arancione è come se avesse perso qualcosa. Molti hanno sistemato le proprie case, scoprendo le pietre, ma non è apparso il passato. Salendo verso il castello ho notato tanti portoni nuovi. Come se i proprietari volessero assicurarsi che il paese resti al suo posto mentre loro ormai sono altrove. Tenerlo lì fermo e ritrovarlo magari ad agosto. Fino al castello si sale in un paese che può apparire pittoresco solo a un occhio distratto. In realtà è un sofisticato congegno della desolazione, dove l'assenza di chi se n'è andato spegne lo sguardo di chi è rimasto» (Franco Arminio, 2013: 75).

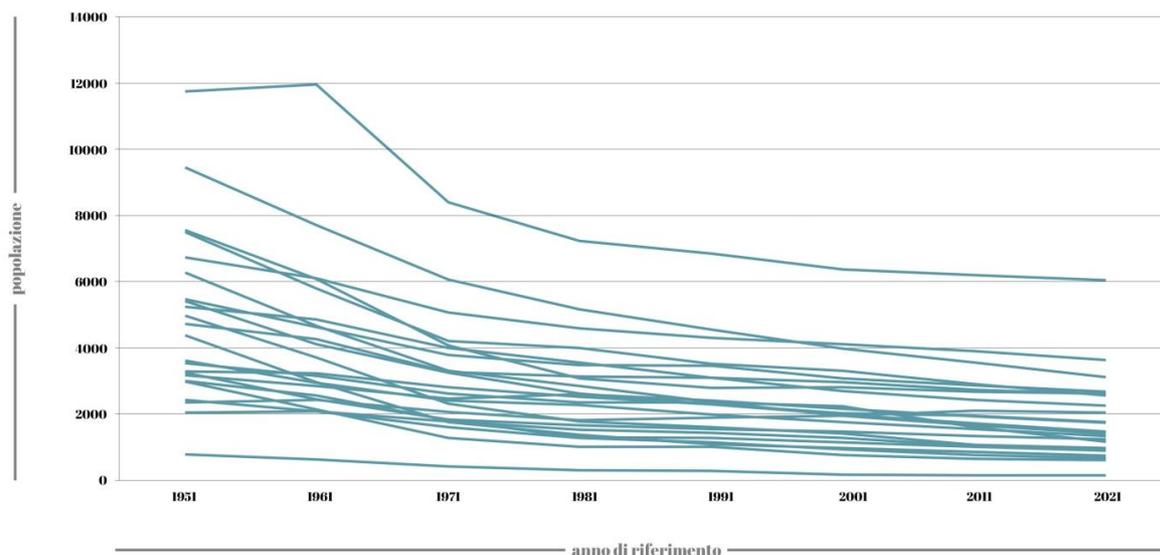


Figura 2 | Andamento demografico dei comuni dell'area interna dei Monti Dauni.  
Fonte: elaborazione di Valentina Ciuffreda su dati ISTAT.

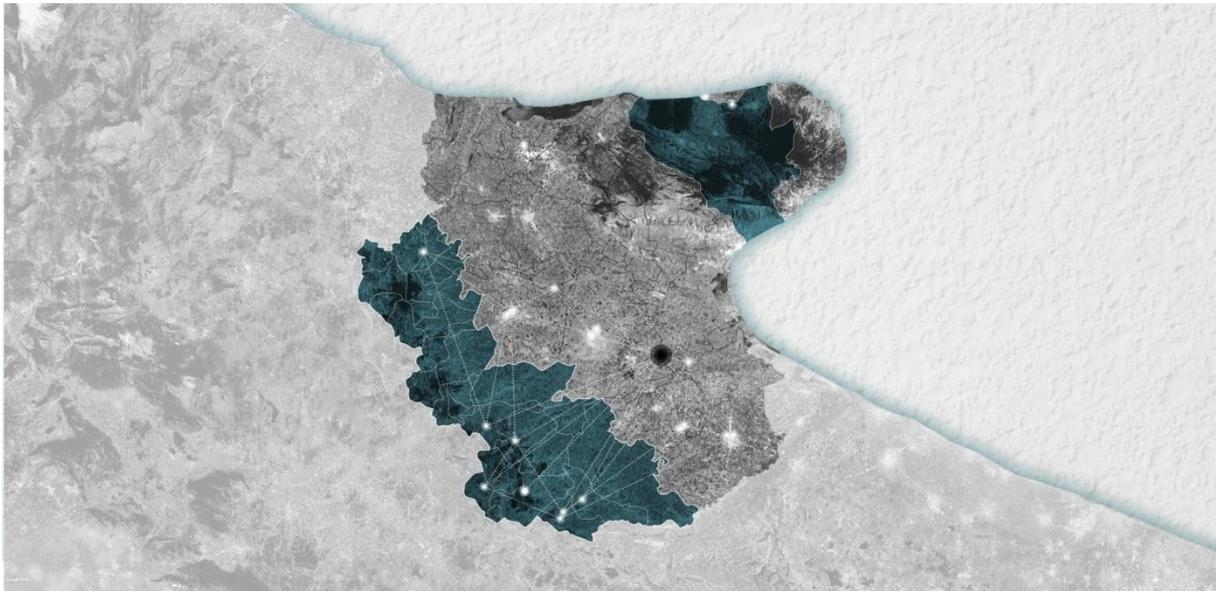
Le occasioni di rilancio di quest'area partono innanzitutto dalla Strategia contenuta nell'Accordo di Programma Quadro relativo alla costituzione dell'Area Interna stessa, nella quale viene evidenziata la portata del processo migratorio giovanile della fascia attiva della popolazione, che lasciano presagire un processo di lento abbandono dell'area<sup>5</sup> (Figura 2). «Aggregare, innovare e connettere» sono le tre parole chiave sulle quali si basa la strategia, mirando ad un processo circolare che possa attraversare tutti gli ambiti dello sviluppo economico e sociale, e che per attivarsi si serva del settore economico con maggiore potenzialità in termini di valore aggiunto e di ricaduta occupazionale: l'agricoltura. La necessità, anche in questo caso, è sia quella di promuovere una rete di produttori che possano recuperare e mantenere la biodiversità sul territorio, sia quella di attrarre investimenti privati per innovare i processi produttivi. Allo stesso tempo, immaginando un sistema di accoglienza capillare capace di integrare non può prescindere dal ruolo attivo che i migranti possono svolgere all'interno di questi processi di rilancio e valorizzazione auspicati. L'analisi etimologica stessa del termine migrare infatti: «fa risalire la parola ad un tempo antichissimo e rimanda al cambiare luogo, all'andare oltre. La radice *miḡ* in sanscrito e la radice *miu* in latino indicano il muoversi rispetto ad uno spazio di partenza. Il nucleo semico di questo radicale, legato sempre ad un aspetto del fenomeno migratorio, è ricondotto al suo carattere sociale di prossimità e alleanza ed allude sia allo scambio di doni ospitali che trasformano lo straniero in ospite, sia al cambio di luogo» (Teti, 2022: 8-9).

<sup>4</sup>Fonte: Touring Club Italiano. Bandiere Arancioni. Per approfondire: <https://www.bandierearancioni.it/localita#puglia>

<sup>5</sup>Accordo di programma quadro. Regione Puglia. «AREA INTERNA - MONTI DAUNI». Roma, aprile 2019. Consultabile al: <https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2020/10/APQ-MONTI-DAUNI.pdf>

### 3 | Borgo Mezzanone, ridefinizione di un non-luogo

Nella stessa provincia insiste Borgo Mezzanone (*Figura 3*), frazione di Manfredonia fondata nel 1934 e pensata per ospitare circa 700 abitanti, vicina al nucleo urbano di Foggia. Il paese conta, ad oggi, solo 433 persone, di cui 5 cittadini stranieri<sup>6</sup>. Ma i dati ufficiali non riescono a fotografare la situazione, ancora apparentemente emergenziale, che ha reso noto il borgo rurale negli ultimi vent'anni. Il fenomeno rilevante e di difficile gestione riguarda la natura intrinseca del piccolo centro, che è sempre stata legata alle attività agricole svolte dai suoi abitanti e che ha fatto sì che questo luogo diventasse un punto di arrivo secondario – e di stanziamento – di un numero consistente di immigrati. Difatti, in prossimità del paese è situato il grande insediamento informale, nei pressi della struttura che ospitava il CARA (Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo), sviluppato sul sedimento di una pista aeroportuale in dismissione – utilizzata per l'ultima volta dai cargo aerei impiegati per la guerra nel Kosovo. Formatosi spontaneamente poiché in prossimità dei luoghi di lavoro stagionali del Tavoliere delle Puglie, è un luogo di marginalità estrema. L'abitare è il primo e fondamentale aspetto della vita umana (Collettivo per l'economia fondamentale, 2018) «sebbene ci siano esempi di uomini che ne hanno fatto a meno per molto tempo e in paesi più freddi di questo» (Thoreau, 2015). In tale contesto abitativo precario, però, si fa a meno di servizi essenziali e già cinque anni fa si registravano tra i 500 e i 1.000 migranti – con un repentino aumento fino a 2.000 (Caritas/Migrantes, 2018), a causa dello sgombero del Gran Ghetto di Rignano Garganico, tra San Severo e Foggia. Ad oggi, il sito – composto perlopiù da container di legno e coperture realizzate con materiali di risulta – conta 4.000 persone, con un incremento di più del 50% durante la stagione dei raccolti (InterSOS, 2021). In attesa di una condizione migliore, lo spazio dell'ex pista militare di Mezzanone sembrerebbe una soluzione temporanea accettabile, ma così non è. «Le condizioni igienico-sanitarie sono al limite della vivibilità, la criminalità è prassi comune, la mancanza di legami familiari, comunitari e territoriali, le necessità di guadagno, le differenze culturali, la difficoltà a spostarsi, la scarsa conoscenza dei propri diritti e le difficoltà linguistiche, costituiscono elementi che caratterizzano un esercito di lavoratori disposti ad accettare situazioni para-schiavistiche» (Clemente, Mastrolonardo, Nanni, 2020: 58).



*Figura 3* | Borgo Mezzanone e i centri di accoglienza del Subappennino Dauno.  
Fonte: elaborazione di Valentina Ciuffreda e Angelica Nanni.

L'enorme area del vecchio aeroporto è talmente ampia da aver posto le condizioni per lo *slum* più esteso del Sud Italia e tra i più grandi spazi dell'illegalità diffusa d'Europa. La terra di mezzo occupata è, ancora una volta, espressione dell'anima bivalente di questi luoghi: una povertà rintracciabile nell'impossibilità di usufruire di beni e servizi essenziali per la sopravvivenza e una potenziale ricchezza insita nella consistente rete di relazioni tra simili (Secchi, 2013).

<sup>6</sup>Fonte: Italia in dettaglio. Popolazione residente a Borgo Mezzanone. Per approfondire: [https://italia.indettaglio.it/ita/puglia/foggia\\_manfredonia\\_mezzanone.html#:~:text=Nella%20frazione%20o%20localit%C3%A0%20di,maschi%20e%20i%20restanti%20duecentosette%20femmine.](https://italia.indettaglio.it/ita/puglia/foggia_manfredonia_mezzanone.html#:~:text=Nella%20frazione%20o%20localit%C3%A0%20di,maschi%20e%20i%20restanti%20duecentosette%20femmine.)

L'invisibilità di questi non-luoghi, rispetto alle politiche dal basso, non è tale per le politiche e i fondi stanziati a livello nazionale negli ultimi anni: la strategia di contrasto al caporalato e al lavoro sommerso prevede un finanziamento del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) di 200 milioni. La messa a disposizione riguarda 37 Comuni in 11 Regioni e la Puglia risulta l'area bersaglio più importante con oltre 114 milioni (pari al 57% del totale). In particolare, la provincia di Foggia ha a disposizione più di 103 milioni per soddisfare il diritto a un'abitazione dignitosa e per provare a definire nuovi modelli *welfare* per gli oltre 7.000 migranti censiti. È proprio Manfredonia ad ottenere il finanziamento più cospicuo: 53,665 milioni per i 4.000 richiedenti asilo di Borgo Mezzanone<sup>7</sup>. Nel caso specifico, il censimento potrebbe anche essere sottostimato visti «i profili di stanzialità della popolazione migrante [che] si alternano a profili di stagionalità legati principalmente alla raccolta del pomodoro, quella in cui [...] si consumano gravissime violazioni dei diritti umani» (Medu, 2019).

È stata prevista per il 31 marzo 2023 la consegna dei Piani Urbani Integrati per l'assegnazione delle risorse<sup>8</sup>. Con il supporto del Politecnico di Bari, richiesto dal Comune di Manfredonia, si è dato avvio al tentativo di attivazione di servizi che rendano conveniente l'abbandono dei ghetti, senza limitarsi alla riqualificazione urbana e bonifica ambientale degli spazi occupati. Ma è anche necessario definire delle strategie che tengano conto delle azioni in corso: ad esempio, la riconversione dell'ex CARA in una foresteria regionale con un centro per l'impiego e moduli abitativi che potranno ospitare fino a 1.300 migranti – come stabilito da un protocollo firmato a maggio 2021<sup>9</sup>.

#### 4 | Conclusioni

Le potenzialità di ricerca e di approfondimento dei casi studio individuati definiscono alcune linee di azione che, dallo studio *bottom-up*, approfondiscono strategie attive di intervento, attraverso un dialogo con le associazioni e gli enti che lavorano ogni giorno nei territori. Bandi nazionali o europei, che lavorano nelle aree rurali, sono stati poco indagati negli anni rispetto a beneficiari compositi legati ai flussi migratori e potrebbero, invece, trarre beneficio da un atteggiamento maggiormente attento alla manutenzione, all'integrazione della progettazione con il contesto, favorendo con i progetti urbani l'attivazione di quanto già potenzialmente presente. Sono i migranti stessi a dover assumere un ruolo chiave all'interno dei processi di rilancio e valorizzazione auspicati dalla SNAI, attivando un sistema di accoglienza capillare e puntando a nuove forme di comunità e *welfare* condiviso che non potranno prescindere da «qualificazione (o riqualificazione) dell'esistente, integrazione tra nuovo e ciò che è già presente, manutenzione e azione ordinaria di cura del capitale fisso sociale, dello spazio pubblico, dei servizi e delle attrezzature, ascolto delle necessità della popolazione» (Fabiatti, Pozzi, 2018). È necessario costruire scenari che affermino il diritto a restare: immaginare un destino diverso, per i luoghi e per le comunità, attraverso la creazione di politiche attive a lungo termine, che possano mettere a sistema valori e criticità di due sistemi slegati, quello dei Monti Dauni e quello del Ghetto, il cui futuro potrebbe rivelarsi quanto mai dipendente l'uno dal benessere dall'altro.

#### Attribuzioni

Il presente contributo è frutto di una riflessione comune degli autori. La redazione della parte 2. I Monti Dauni, da luogo di transito a luogo di accoglienza è di Valentina Ciuffreda. La redazione della parte 3. Borgo Mezzanone, ridefinizione di un non-luogo è di Angelica Nanni. La redazione delle parti 1. Introduzione e 4. Conclusioni è di Luciana Mastrodonardo. La redazione dell'apparato grafico è di Valentina Ciuffreda e Angelica Nanni.

#### Riferimenti bibliografici

Arminio, F. (2013), *Geografia commossa dell'Italia interna*, Bruno Mondadori, Milano, p. 75.

Barbera, F. e De Rossi, A. (a cura di, 2021), *Metromontagna. Un progetto per riabitare l'Italia*, Donzelli, Roma.

Barca, F., Carrosio, G. e Lucatelli, S. (2018) "Le aree interne da luogo di disuguaglianza a opportunità per il Paese", in L. Paolazzi, T. Gargiulo e M. Sylos Labini (a cura di), *Le sostenibili carte dell'Italia*, Marsilio, Venezia, pp. 167-186.

Calzolaio, V. e Pievani, T. (2016), *Libertà di migrare. Perché ci spostiamo ed è bene così*, Einaudi, Torino.

<sup>7</sup>Per approfondire: <https://www.informazionezenzafiltro.it/puglia-caporalato-fondi-pnrr/>

<sup>8</sup>Per approfondire: <https://openpnrr.it/scadenze/1002/>

<sup>9</sup>Per approfondire: <https://www.interno.gov.it/it/notizie/protocollo-foggia-riconversione-cara-borgo-mezzanone>

- Caritas/Migrantes (2018) *Dossier Statistico Immigrazione*, Idos, Roma.
- Caritas/Migrantes (2023) *Dossier Statistico Immigrazione*, Idos, Roma.
- Centri d'Italia, Openpolis e Actionaid (2023), *Report 2022 Il vuoto dell'accoglienza*
- Clemente, A. A., Mastrolonardo, L., Nanni, A. (2020) "Immigrazione e cura del territorio. Il Subappennino Dauno come laboratorio?", in AA.VV., *Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU, L'urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030. Portare territori e comunità sulla strada della sostenibilità e resilienza*, Planum Publisher, Roma-Milano, pp. 55-62.
- Collettivo per l'economia fondamentale (2018) *Economia fondamentale. L'infrastruttura della vita quotidiana*, Einaudi, Torino.
- Fabiatti, V., Pozzi, C. (2018) *From sprawl to slum. Dalla città diffusa alla città informale*, LetteraVentidue, Siracusa.
- InterSOS (2021) *La pandemia diseguale. Gli interventi di medicina di prossimità di INTERSOS negli insediamenti informali italiani durante l'emergenza COVID-19*.
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ANCI e Cittalia (a cura di, 2022) *Prima indagine nazionale. Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare*.
- Medici per i Diritti Umani (2019) *La cattiva stagione. Rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti nella Capitanata*.
- Nigro, R. e Lupo, G. (a cura di, 2020) *Civiltà Appennino. L'Italia in verticale tra identità e rappresentazioni*, a cura della Fondazione Appennino, Donzelli, Roma.
- Secchi, B. (2013) *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Bari.
- Tarpino, A. (2016) *Il paesaggio fragile. L'Italia vista dai margini*, Einaudi, Torino.
- Teti, V. (2022) *La restanza*, Einaudi, Torino.
- Thoreau, H. D. (2015) *Walden ovvero la Vita nei boschi*, Einaudi, Torino.

# Inclusività e conflitto nello sviluppo di urbanità alternative

Enrico Dalla Pietà

arch.dallapieta@gmail.com

## Abstract

Nei fenomeni di crescita urbana sviluppati e coordinati da un'«istituzione intermedia» (Clarke, 1998) attraverso processi di occupazione fisica dei luoghi e/o del loro ridisegno in funzione dei bisogni della popolazione coinvolta, è possibile individuare sia la conflittualità e la limitata inclusione decisionale riscontrabile negli interventi *top-down*, sia le prospettive e l'adattabilità di uno sviluppo orizzontale e condiviso *bottom-up*. Le pratiche spaziali di questi “soggetti terzi” non sono quindi esenti dallo sviluppo di conflitti interni e da dinamiche di limitazione della partecipazione nella pianificazione urbana. Tali azioni e movimenti di (ri)appropriazione dello spazio urbano e di (ri)affermazione spaziale dei diritti alla città definiscono un sistema di crescita in cui partecipazione e conflittualità si possono trovare a coesistere e in cui, attraverso lo sviluppo del progetto urbano, si articola la gestione di tali conflitti. I processi osservati e analizzati nel caso studio approfondito (*barrio* San Jorge a Posadas, Provincia di Misiones, Argentina) illustrano un percorso di crescita urbana non esente da confronti e tensioni: sia verso l'interno, durante le fasi di ridisegno e crescita del quartiere, sia verso l'esterno, con la successiva necessità di un riconoscimento formale di quanto sviluppato. Obiettivo del contributo è di testimoniare il ruolo virtuoso che i soggetti terzi (associazioni/ONG) possono ricoprire in processi di sviluppo urbano anche mediante la gestione dei conflitti e attraverso percorsi di crescita e sviluppo che, però, non sempre si configurano come partecipativi.

**Parole chiave:** participation, urban growth, spatial planning

## 1 | Premessa

Il tema trattato nel presente contributo e le considerazioni che ne derivano fanno riferimento ad un periodo di ricerca svolto per alcuni mesi, durante l'autunno del 2015, nella città di Posadas, capitale della regione di Misiones, nel nord-est dell'Argentina. L'oggetto della ricerca sul campo è stato l'approfondimento dell'urbanizzazione di un quartiere periferico informale; azione iniziata a partire dal 1987 da parte della ONG *Jardin de los niños*. Il contributo in alcune occasioni si affida alle parole di quanti hanno partecipato al processo di sviluppo descritto, attraverso stralci di interviste realizzate dall'autore durante il periodo di ricerca sul campo. Questo perché si ritiene utile riportare direttamente testimonianze e punti di vista diversi, che aiutano ad arricchire e dare profondità al racconto di quanto osservato e alle considerazioni emerse. Le diverse testimonianze partecipano, inoltre, a dar conto più chiaramente dei termini di conflittualità emersi durante un percorso di urbanizzazione durato oltre trent'anni, così come del valore della partecipazione e della multidisciplinarietà nell'approccio al tema dello spazio urbano e sociale.

## 2 | Il soggetto della ricerca

L'attore principale nell'azione di urbanizzazione oggetto di approfondimento è un'associazione che nasce alla fine degli anni '80 a Posadas, fondata da Emilio Marchi<sup>1</sup> a seguito di un viaggio nella regione e dopo aver verificato di persona le condizioni socio-spaziali precarie in cui versava il quartiere informale di San Jorge.

La nascita, lo sviluppo e l'azione concreta di modifica del territorio della città da parte dell'associazione si inserisce in un contesto vasto in cui le ONG e i soggetti consimili sono diventati attori politici sempre più importanti nei paesi del *Global South*<sup>2</sup> (Clarke, 1998). In particolare, il posizionamento trasversale delle associazioni, a metà strada tra la popolazione e le istituzioni, le avvicina alla sfera politico-decisionale in

---

<sup>1</sup> Argentino di lontana discendenza italiana, Emilio Marchi viene imprigionato e costretto all'esilio durante il regime militare (1976-1983); tornato in Argentina al ripristino della democrazia, intraprende un viaggio di (ri)scoperta del suo stesso paese dopo la tragedia della dittatura, in quella occasione viene a contatto con la situazione di estrema povertà ed emarginazione sociale di alcuni quartieri di Posadas e da quel momento decide di dedicarsi interamente al miglioramento delle condizioni di vita di questi abitanti dimenticati, fondando nel 1987 l'associazione *Jardin de los niños*.

<sup>2</sup> La definizione di *Global South* non individua una suddivisione geografica del mondo, quanto una sua differenziazione in base al reddito (Mitlin, Satterthwaite, 2013).

ambito sociale e urbano e, in questi termini, Clarke fa risalire la proliferazione delle organizzazioni non governative emersa a metà anni '80 ai cambiamenti politici avvenuti in Asia, Africa e America Latina.

Durante gli anni '80 e '90, la riduzione su larga scala della spesa pubblica e dei servizi forniti dallo stato, unita al percepito fallimento di programmi *top-down*, ha comportato un maggiore spazio per gli interventi delle ONG grazie al loro ruolo innovativo di connessione con le vertenze della popolazione più povera e alla loro posizione in quanto soggetti principali nei processi di sviluppo (Gill, 1997; Lewis, 2005; Hearn, 2007; Murray, Overton, 2011; Banks, Hulme, Edwards, 2014). Alla luce della nuova centralità di soggetti intermedi, tra abitanti e istituzioni, e in considerazione della tensione verso l'assicurazione dei diritti per la popolazione che li caratterizza, è comprensibile come questi movimenti si siano necessariamente confrontati con il quadro politico e sociale nei diversi scenari di intervento, avvantaggiandosi di tale rinnovata rilevanza per instaurare e approfondire rapporti di contatto e confronto con organi istituzionali e di governo, potendo in questo modo sostenere con maggiore efficacia i propri principi e obiettivi (Tarrow, 1994). Il rafforzamento della società civile operato dalle ONG avviene grazie ad un consolidamento delle sue strutture sociali e al favorire un'augmentata presenza politica della popolazione (Huntington, 1968; Clarke, 1998). L'azione svolta da Jardín de los niños a San Jorge e il coinvolgimento diretto degli abitanti nella realizzazione del proprio spazio urbano ha quindi beneficiato anche e soprattutto della rilevanza che simili soggetti terzi iniziavano a ricoprire nel panorama sociale e istituzionale e al loro fornire un canale di rappresentanza per i gruppi sociali esclusi dal sistema politico (Bratton, 1989; Heinrich, 2001; Mercer, 2002; Thomas, 2008).

Nel contesto delle ONG che agiscono spazialmente, come nel caso dell'urbanizzazione di San Jorge, la questione più rilevante è certamente relativa all'inclusione della popolazione nei processi attivati da attori terzi anche, soprattutto in funzione della componente fluida di questi ultimi e della loro capacità di confrontarsi con soggetti su più piani civili e politici oltre che istituzionali (Oldfield e Stokke, 2004). Quello che risulta centrale nell'avvicinarsi all'analisi di un processo di urbanizzazione condotto da un'associazione in accordo e concorso con la popolazione beneficiaria è perciò l'identificazione delle associazioni come «istituzioni intermedie» (Clarke, 1998), in grado di agire anche per legittimare l'azione operativa e creativa sul territorio, fungendo da canale di contatto tra le vertenze dei cittadini e la dimensione normativa e di pianificazione istituzionale affinché essa accolga e implementi tali vertenze. «Una 'rivoluzione associativa' è in corso nel mondo in via di sviluppo e (...) il suo impatto politico sarà estensivo e profondo. La proliferazione in tutto il mondo in via di sviluppo nei due decenni passati ha reso le ONG degli importanti attori politici, istituzioni intermedie che costituiscono un nuovo livello della società civile, trasformandone complessivamente la struttura» (Clarke, 1998: 52).

Questa dimensione di istituzioni intermedie è quindi un importante patrimonio delle organizzazioni e dei movimenti sociali che, attraverso le proprie pratiche e interventi, si delineano come soggetti di congiunzione tra cittadini e governi (Banks, Hulme, Edwards, 2014). Una caratteristica che, con il successivo affermarsi dei programmi di sviluppo incentrati sui diritti umani (Nelson, Dorsey, 2003; Ahmed, Hopper, 2014), continua a mantenere la sua rilevanza nelle modalità di approccio delle ONG nei propri contesti di intervento. «In un mondo sempre più integrato e connesso, la posizione intermedia che definisce molte ONG rimane un vantaggio significativo mentre continuano a sforzarsi di dimostrare ciò che funziona per la riduzione della povertà. La loro abilità di costruire collegamenti, di coordinare tra i diversi settori, e di applicare la propria conoscenza del contesto locale significa che le ONG possono rafforzare i propri ruoli nella trasformazione sociale (...)» (Banks, Hulme, Edwards, 2014: 713).

### 3 | Il contesto di approfondimento

Il contesto della ricerca è, come anticipato, una porzione nord-orientale della Repubblica Argentina, più precisamente il *barrio* San Jorge, un quartiere nella periferia sud della città di Posadas, capitale della regione di Misiones. In tale contesto si è articolata, a partire dal 1987, l'azione della ONG Jardín de los niños, allo scopo di urbanizzare un quartiere che, all'epoca, era interamente informale e nato a seguito delle frequenti migrazioni dal sud del paese come dal confinante e più povero Paraguay<sup>3</sup>.

Per comprendere il percorso di urbanizzazione del quartiere e le dinamiche che lo hanno interessato è utile ripercorrere brevemente la sua storia. Lo sviluppo iniziale del *barrio* San Jorge si può datare a partire dai primi anni '60 nel contesto dell'incremento migratorio che in quel periodo interessa la città di Posadas (Bartolomé, 1985). Tale incremento contribuisce alla saturazione dei vuoti urbani presenti nell'abitato

---

<sup>3</sup> Il ponte sul rio Paraná connette le città di Posadas (Argentina) ed Encarnación (Paraguay).

consolidato, determinando la nascita di numerosi agglomerati spontanei (*villas miserias*<sup>4</sup>), sia nelle zone centrali di Posadas che in quelle più periferiche. Oltre all'edificazione degli spazi interstiziali posti accanto al nucleo storico della città, il naturale accrescimento indotto dal continuo flusso migratorio genera la crescita della periferia sud di Posadas. A tale fenomeno si affianca, tra gli anni '80 e '90, l'innalzamento del livello dell'acqua del Rio Paraná (che definisce la gran parte del perimetro di Posadas) a seguito della costruzione della diga di Yacyretá. Il drastico cambiamento territoriale e della morfologia urbana determina il forzato spostamento di gran parte degli insediamenti informali presenti nei territori liminari e interstiziali tra l'impianto consolidato della città e il fiume. Tale spostamento viene parzialmente governato dagli enti incaricati di gestire gli esiti della costruzione della diga, attraverso rilocalizzazioni della popolazione in quartieri di nuova fondazione, posizionati nel sud di Posadas. Nell'inquadramento dei motivi alla base della nascita del primo insediamento informale a San Jorge è anche necessario rilevare come la posizione del *barrio* sia in diretta connessione con la Ruta 12, importante arteria di collegamento tra Misiones e la capitale Buenos Aires, nonché viabilità principale di accesso meridionale a Posadas.

Da un punto di vista morfologico l'area del quartiere è fortemente caratterizzata dall'affaccio sull'*arroyo* Zaimán, diretto affluente del Rio Paraná, e dalla prossimità alle zone produttive che punteggiano la periferia sud della città. Condizioni determinanti la presenza di ampie aree inedificabili che racchiudono lo sviluppo allungato del quartiere. Il contatto fisico con la città consolidata, oltre all'accesso diretto dalla Ruta 12, è rappresentato quasi esclusivamente da una parte del confine nord del quartiere, nel settore Antenna.

In questo contesto socio-spaziale inizia ad operare la ONG Jardín de los niños: a partire dai primi interventi puntuali del suo fondatore Emilio Marchi nel 1987, fino alla quasi completa urbanizzazione del quartiere nel 2015, con la realizzazione di un migliaio di abitazioni e il coinvolgimento di diverse migliaia di persone tra beneficiari diretti ed indiretti. «L'indicatore del degrado che ci ha fatto decidere di dedicarci a San Jorge, tra i molti quartieri degradati di Posadas, è stata la quantità di bambini per strada. Mi domandavo "Da dove vengono tutti questi bambini che dormono sulla strada nel centro città?" Chiedendo ai bambini ho notato come provenissero in gran parte da San Jorge e per questo ho deciso di andare a vedere come fosse la sua situazione»<sup>5</sup>.

Per meglio comprendere la portata delle azioni dell'associazione e dei loro esiti spaziali e sociali sul quartiere, si deve considerare come l'inizio delle operazioni istituzionali con oggetto gli insediamenti informali sia decisamente più recente. Nel merito basta rilevare come il primo ufficio nato allo scopo di censire gli insediamenti spontanei e iniziare un percorso di consolidamento degli stessi risale solo al 2012, anno in cui il quartiere di San Jorge era già quasi completamente urbanizzato. «Questa unità di coordinamento [Ufficio municipale per il controllo sull'uso del suolo] si è formata durante il secondo mandato del sindaco Franco, prima non c'erano uffici dedicati alle indagini sugli insediamenti informali. Dal 2012 si decise di costituire questo ufficio per avere una visione, una misurazione e un censo degli insediamenti informali che ci sono a Posadas. Prima di questa iniziativa non esistevano registri in merito, non c'era nulla. In quell'anno censimmo 72 insediamenti irregolari costituiti su vari terreni, strade pubbliche, spazi verdi, lotti inutilizzati. Il lavoro svolto dalla Municipalità e da questo ufficio è stato quello di cercare e attivare collaborazioni con altri soggetti per la raccolta delle informazioni sugli insediamenti informali. Dovevamo sapere quante persone vivevano nelle *villas*, com'erano le loro condizioni di vita e le situazioni socio-economiche e ambientali (...) Noi li identifichiamo, ne riportiamo la storia di formazione, la posizione e lo spazio occupato, le loro condizioni sociali e ambientali, etc. Cerchiamo di ricostruirne per quanto possibile la storia in modo da valutare al meglio come agire per risolverne la situazione»<sup>6</sup>.

Il progetto a San Jorge si è quindi sviluppato in un contesto fragile dal punto di vista socio-spaziale e, almeno inizialmente, solo a seguito dell'azione di Jardín de los niños che, in autonomia, decide di procedere alla sua regolarizzazione e urbanizzazione con azioni e interventi rilevanti sul territorio e sulla comunità residente.

L'ambito in cui agisce l'associazione, distante dai percorsi istituzionali e fuori dai canali ufficiali di rigenerazione urbana, si può quindi identificare come quello "stato di eccezione" (Roy, 2005) rispetto alle norme che definiscono gli usi e le forme della città. Nel caso di San Jorge l'intervento è in particolare spaziale e creativo; l'intervento si articola modificando lo spazio urbano con azioni che hanno un impatto immediato sul ridisegno della porzione di città. Può essere definito come un *invented space* (Barber, 1984; Budge, 1996; Cornwall, 2002; Miraftab, Wills, 2005; Kersting, 2008), delineato da strategie e modalità alternative in cui il

<sup>4</sup> *Villa miseria* è il termine argentino con cui si identificano gli insediamenti informali; comparabile alla *Favela* brasiliana e allo *Slum* anglosassone, individua un contesto di precarietà socio-spaziale, con carenze economiche, igienico-sanitarie e urbane.

<sup>5</sup> Emilio Marchi, presidente e fondatore di Jardín de los niños ONG, da un'intervista rilasciata all'autore (Posadas, ottobre 2015).

<sup>6</sup> Jorge Oscar Atencio, responsabile Settore uso del suolo della Municipalità di Posadas, da un'intervista rilasciata all'autore (Posadas, ottobre 2015).

progetto urbano cresce e si sviluppa elaborandosi direttamente nell'applicazione pratica delle esigenze e delle vertenze della popolazione beneficiaria.

Proprio nel merito dell'approfondimento delle necessità degli abitanti durante il progetto di urbanizzazione, è utile inquadrare il rapporto sviluppato dall'associazione con l'università UNAM (Universidad Nacional de Misiones) e in particolare con la Facoltà di Scienze Umane e Sociali. Questa collaborazione aveva lo scopo di costruire percorsi di sviluppo condivisi con la popolazione residente e definire esigenze e necessità quanto più attinenti al contesto di intervento. «(...) Attraverso il mio lavoro nei programmi sociali condotti dall'organizzazione, venni coinvolta anche nel programma di urbanizzazione, ampliando il mio ambito di impegno nel quartiere. Ho lavorato lì quasi ininterrottamente dal 1994 fino ai primi anni 2000, anche se ancora oggi abbiamo dei programmi e delle convenzioni attive tra l'università e l'associazione. Lavorare in quell'ambito è stato eccezionalmente formativo in quanto il lavoro comunitario ti permette di affrontare in prima persona delle questioni e delle problematiche pratiche e non unicamente teoriche. Questo è stato anche un aspetto molto positivo nel lavoro svolto dalla ONG. L'organizzazione spingeva i professionisti a mettere in campo non solo la propria capacità tecnica, ma li poneva a confronto con tutte le altre problematiche trasversali che emergevano nel progetto di urbanizzazione. Ho iniziato a lavorare con professionisti esterni al campo delle scienze sociali, come architetti e ingegneri che lavoravano nel programma di urbanizzazione. Il lavoro a stretto contatto con tecnici che avevano un'altra formazione è stato arricchente per tutti e il progetto ne ha molto beneficiato. Quello che si stava facendo era molto più di un'opera fisica chiusa in sé stessa, era un programma urbano e sociale.»<sup>7</sup>

I punti di contatto tra associazione e università, finalizzati allo sviluppo di barrio San Jorge e iniziati durante gli anni '90<sup>8</sup>, si concretizzano nel 2004 con la firma di una convenzione che prevede la partecipazione degli studenti del terzo anno, coordinati e accompagnati dai docenti, nella predisposizione di laboratori condivisi con la popolazione del quartiere e all'interno dei programmi della ONG. Tali progetti hanno riguardato: i centri di appoggio scolastico, i gruppi di sicurezza sociale e comunitaria, i programmi di microcredito e i centri di educazione e salute pubblica. Le attività coordinate con la Facoltà di Scienze Umane continuano e si ampliano con la realizzazione, nel 2006, del primo censo delle famiglie residenti negli insediamenti informali di Cariñito, Cantera e Bajo Antena; intervento fondamentale per la definizione e circoscrizione dei beneficiari del progetto di urbanizzazione in atto all'interno del barrio San Jorge. A partire dal 2010 Jardín e l'università collaborano alla predisposizione del progetto PROGEN<sup>9</sup>, volto alla pianificazione di strategie e azioni per la promozione dell'uguaglianza di genere e per la prevenzione della violenza sulle donne. Nel 2013, infine, viene firmato un nuovo accordo con la Facoltà di Scienze Umane per un progetto di estensione universitaria destinato ad alcune borse di studio<sup>10</sup> che prevedevano la permanenza degli studenti per sette mesi all'interno del quartiere allo scopo di incentivare la partecipazione della popolazione sul tema della sicurezza sociale, e con l'obiettivo di formare delle commissioni operative, composte di abitanti, per trattare le criticità socio-culturali presenti nel quartiere e veicolare le vertenze dei residenti. «(...) Lavorare per una ONG ha le sue peculiarità, non è come lavorare per lo Stato. Per una serie di ragioni lo Stato ha i suoi finanziamenti e dunque il professionista si occupa unicamente del suo campo di azione non preoccupandosi del contesto ampio in cui si sviluppa l'intervento, ma lavorando con un'associazione non ci si può unicamente occupare del proprio lavoro, farlo e andarsene. Il mio impegno negli anni in cui ero a San Jorge è stato totalizzante e continuo.»<sup>11</sup>

#### 4 | Inclusività e conflitto

Dopo aver contestualizzato il progetto di sviluppo urbano e sociale del quartiere San Jorge e l'attore principale che lo ha reso possibile, è necessario porre in evidenza come l'intero percorso di urbanizzazione

---

<sup>7</sup> Gisela Elizabeth Spasiuk, decana Facoltà di Scienze Umane, Universidad Nacional de Misiones, da un'intervista rilasciata all'autore (Posadas, ottobre 2015).

<sup>8</sup> Nel 1990 la ONG firma una convenzione con il Ministero della Salute Pubblica e UNAM per la predisposizione di attività coordinate all'interno del laboratorio per analisi cliniche a servizio della comunità, presente nel centro educativo San Francisco, realizzato dall'associazione Jardín nel vicino barrio informale "Sesquicentenario", che ospitava già corsi scolastici e di specializzazione per giovani e adulti.

<sup>9</sup> Il nome del progetto è una crasi di Por el Género che significa "Per il genere". Si tratta di un progetto per la tutela dei diritti di genere, sviluppato a partire da un cofinanziamento da parte dell'Unione Europea, di Regione Toscana (attraverso la Casa della Donna di Pisa) e della Municipalità di Posadas. I soggetti coinvolti nella definizione del progetto sono stati la ONG Cooperazione allo Sviluppo nei Paesi Emergenti (COSPE), l'Istituto Social y Político de la Mujer (ISPM) e la ONG Jardín de Los Niños.

<sup>10</sup> Le borse di studio hanno riguardato i seguenti percorsi accademici: Lavoro Sociale, Scienze Economiche, Antropologia.

<sup>11</sup> Gisela Elizabeth Spasiuk, decana Facoltà di Scienze Umane, Universidad Nacional de Misiones, da un'intervista rilasciata all'autore (Posadas, ottobre 2015).

abbia comportato sia momenti di conflitto che di partecipazione e come questo sia stato determinante, in diverse occasioni, per un progresso nella crescita del progetto urbano stesso. In tal senso, la gestione dei contrasti ha portato alla definizione di nuovi efficaci percorsi di sviluppo sociale e comunitario, oltre che urbano e spaziale.

Di seguito si intende illustrare il processo di urbanizzazione attraverso due momenti di contrasto e conflitto, incorsi durante lo sviluppo del quartiere, per evidenziare come tali elementi siano presenti, con intensità diverse, durante l'intera crescita e regolarizzazione di San Jorge, risultando una parte integrate e rilevante di tale percorso.

Il primo momento fondamentale di contrasto risulta determinante per la scelta dell'associazione di agire non più solo con interventi puntuali di aiuto alla popolazione residente nel quartiere informale, ma anche attuando un progetto urbano con una prospettiva più generale, entrando quindi nel merito del ridisegno del quartiere stesso. L'intervento iniziale di Jardin a *barrio* San Jorge consisteva nella realizzazione di una struttura per l'accoglienza dei bambini di strada: un'emergenza particolarmente evidente nel contesto del quartiere informale, in cui la sovrappopolazione delle baracche, la violenza di genere e l'abbandono dei minori erano all'ordine del giorno. Il sostegno alle famiglie, attraverso l'ospitalità diurna ai figli, si trova però presto a cozzare con le modalità di vita consolidate della comunità, che tralasciava completamente le norme igienico-sanitarie e si affidava in gran parte ai sussidi statali per i meno abbienti, di cui poteva risultare beneficiaria. Nel quartiere infatti «(...) l'assenza di lavoro è considerato un problema secondario alla mancanza dell'abitazione. Una simile cultura è radicata ed è dovuta ad una politica statale eccessivamente assistenzialista, in questa situazione la gente può vivere anche contando solo sui sussidi e dunque ha meno interesse a cercare attivamente un lavoro (...) I controlli sui sussidi sono un altro problema, non ce ne sono molti e questo determina uno sfruttamento della situazione. Alcuni abusano e approfittano dei sussidi che possono richiedere e ricevere»<sup>12</sup>. Nella fase iniziale, dunque, l'associazione si trova a dover contrastare sia le modalità assistenzialiste che contribuivano a disincentivare la volontà di miglioramento della popolazione, sia il problema contingente delle condizioni igienico-sanitarie dei minori.

Il tema dell'assistenzialismo come elemento cristallizzante della situazione del quartiere porta Jardin a doversi attivare in altra direzione, ponendo dei limiti all'accesso ai servizi offerti dall'associazione, chiedendo la produzione di certificati di lavoro a comprova della buona volontà della comunità di attivarsi per un miglioramento delle proprie condizioni al fine di contrastare una visione puramente assistenzialista dell'intervento della ONG. Jardin voleva infatti rappresentare un agente del cambiamento, con e per gli abitanti, non solo un veicolo di alleviamento della condizione esistente senza che questo producesse un cambiamento tangibile. In tal senso l'evoluzione dell'associazione si inquadra in quanto descritto da Korten negli stessi anni (1987), ossia nella crescita da un sistema di aiuto emergenziale a un approccio strutturale che abbia come obiettivo l'indipendenza della comunità oltre il sistema di sostegno esterno. La necessità di gestire le tensioni con i residenti portano Marchi ad una presenza costante nel quartiere e presso le famiglie della *villa miseria*. Il contatto diretto con la situazione ambientale e socio-culturale aiuta l'associazione a comprendere come l'azione puntuale di aiuto ai minori non possa a lungo termine tradursi in un miglioramento strutturale per la comunità; Jardin inizia perciò a valutare un progetto di urbanizzazione vero e proprio. «(...) Da quel momento ho compreso come fosse necessario operare un cambiamento radicale: realizzare una rete idrica per fornire acqua potabile alla gente e realizzare le strade perché in quel momento non esistevano, c'erano solo pochi passaggi storti tra le baracche. Si è deciso allora di cominciare a pianificare come sarebbe potuto essere l'inizio di un programma di urbanizzazione per il quartiere. Dopo il primo periodo, siamo finalmente riusciti a organizzare un'assemblea con gli abitanti, che erano generalmente molto interessati. Per l'inizio dell'assemblea avevamo portato un disegno, uno schema preliminare che mostrava la pianta delle nuove case da costruire indicando come si sarebbe strutturata, dove c'erano le stanze, la cucina e il bagno. Questo è stato oggetto di scontro, nuovamente a causa della mentalità che caratterizzava la popolazione della baraccopoli, abituata da anni a vivere in un certo modo (...). In questa opposizione gli uomini in particolare erano estremamente contrari a prevedere delle nuove abitazioni con il bagno in casa, non erano mai stati abituati a vivere in una casa vera e la vedevano come una cosa fuori da ogni logica (...) Sembrava che l'assemblea si sarebbe chiusa con esito negativo, costringendoci a rivedere i piani e le prospettive per il *barrio*, finché una signora del quartiere, con tanti figli e una voce molto tranquilla e moderata ha detto "Non importa, io vorrei lo stesso la casa, che abbia il bagno fuori o dentro non mi interessa. Io voglio la casa", e questo ha cambiato tutto. Molte altre donne hanno iniziato ad appoggiare

---

<sup>12</sup> Enrico Bertocco, responsabile area microcredito, Jardin de los niños ONG, da un'intervista rilasciata all'autore (Posadas, settembre 2015).

L'idea, a loro infatti interessava avere una casa (...) Queste mogli, madri e sorelle hanno fatto tacere le voci contrarie degli uomini lasciandoli senza argomenti e questo ha aperto la strada ai primi passi del progetto»<sup>13</sup>. Il secondo momento di conflitto e tensione con la popolazione è centrale nello sviluppo del quartiere in quanto definisce le modalità operative di realizzazione dell'urbanizzazione. Per contrastare nuovamente la propensione all'assistenzialismo<sup>14</sup>, già tratteggiata, l'associazione impone non solo la presenza di un rappresentante per famiglia nel cantiere per il nuovo quartiere, cosa prevista anche in programmi istituzionali simili, ma definisce anche un sistema comunitario di conduzione del lavoro. Le diverse famiglie non realizzavano la propria casa, ma lavoravano insieme alla costruzione delle abitazioni prima delle assegnazioni, allo scopo di comunicare come il benessere generalizzato della comunità fosse specchio del benessere del singolo e della propria famiglia all'interno del *barrio*. In tal modo, la comunità di San Jorge cresceva e si articolava mentre veniva sviluppato il proprio quartiere, spazio sociale e spazio fisico si sviluppavano contemporaneamente. L'approccio così strutturato produce, già durante la fase di realizzazione, un sempre maggiore coinvolgimento della popolazione locale e si dimostra efficace nel contrasto ai fenomeni di rivendita dei beni riqualificati in favore di un ritorno alla condizione informale – un processo, quest'ultimo, già rilevato in ambiti di rilocalizzazioni istituzionali.

Questo è però anche il momento in cui emerge la distanza tra una pianificazione completamente partecipata e l'azione decisionale messa in campo dalla ONG a San Jorge. Diversi contrasti con la popolazione sono da far risalire anche alle scelte, autonome, dell'associazione e di Emilio Marchi di optare per un ridisegno geometrico, razionale e regolare del quartiere, con l'ovvio risultato dello stravolgimento dell'economia informale di compravendita dei terreni, oltre che di una radicale demolizione delle preesistenze spontanee. Tale approccio, per certi versi invasivo, si distanzia anche dal sistema di sviluppo che altri soggetti istituzionali, quale l'Istituto provinciale di sviluppo abitativo (IPRODHA)<sup>15</sup>, mettono in campo in contesi affini. «(...) L'urbanizzazione di San Jorge è stata decisa dall'organizzazione. La sua regolarità e geometria viaria è stata in gran parte pianificata a monte. IPRODHA [Istituto provinciale di sviluppo abitativo] opera anche in altri quartieri informali, ma in maniera diversa. I progetti generalmente prevedono di allargare la viabilità utilizzando il sedime dei precedenti sentieri informali procedendo poi con un'urbanizzazione per tappe. I lotti così definiti sono quindi molto più irregolari di quelli che si sono previsti a San Jorge. La formalizzazione del *barrio* con questo disegno ordinato e regolare è stata voluta dalla ONG ed è costata molto di più delle urbanizzazioni che IPRODHA realizza ora. Sia in termini di risorse che di quantità di lavoro necessaria»<sup>16</sup>.

## 5 | Conclusioni

Nell'illustrare questo breve spaccato del percorso di dialogo e conflitto che ha caratterizzato il processo di urbanizzazione di *barrio* San Jorge da parte della ONG Jardín de los niños si è dovuto operare una scelta rispetto ai numerosi contrasti e tensioni descritti dai testimoni e partecipanti al progetto. La scelta di inserire i due momenti richiamati è dovuta al carico significativo che essi hanno avuto nel percorso di urbanizzazione, allo scopo di testimoniare come in un simile processo di riqualificazione, anche se operato in accordo e attraverso la partecipazione diretta della comunità, ponendo al primo posto le esigenze dei residenti, la dimensione del conflitto sia inevitabile e vada governata attraverso tale consapevolezza.

Nel caso di San Jorge indubbiamente la riuscita e la validità dell'intervento è da far risalire alla vicinanza alle necessità della popolazione, alla comprensione che il valore della prossimità è centrale nei progetti di ridisegno urbano e che la fornitura di servizi e infrastrutture non è secondaria all'organizzazione abitativa. Un altro aspetto fondamentale a cui fare riferimento per estrarre alcuni principi generali dall'esperienza peculiare e particolare di San Jorge è probabilmente l'approccio multidisciplinare che lo ha contraddistinto fin dall'inizio. Nel momento in cui ci si accosta al progetto di aree urbane fragili, a prescindere dal posizionamento geografico delle stesse, l'attenzione ai diversi aspetti della pianificazione difficilmente trova posto in una singola disciplina della pianificazione urbana. La necessità di un approccio che possa spaziare

<sup>13</sup> Emilio Marchi, presidente e fondatore di Jardín de los niños ONG, da un'intervista rilasciata all'autore da un'intervista rilasciata all'autore (Posadas, ottobre 2015).

<sup>14</sup> Le azioni di affrancamento dall'assistenzialismo, attivate da Jardín de los Niños, sono numerose e articolate, volte sempre a far emergere un sentimento di affermazione comunitaria attraverso il lavoro e la collaborazione, più che fornire acriticamente una sovvenzione. Nel merito si possono annoverare diversi progetti, quali: l'istituzione di *panaderie* (panifici) di quartiere; l'apertura di un servizio di microcredito per i locali; l'inizio di un progetto di ripresa economico-demografica della campagna, svuotata dalla corsa alle città durante la crisi economica.

<sup>15</sup> L'Istituto Provincial del Desarrollo Habitacional (IPRODHA), creato nel 1978 è un ente che si occupa dello sviluppo abitativo e urbano nella Provincia di Misiones e ha collaborato con la ONG Jardín per alcuni settori di urbanizzazione del *barrio* San Jorge.

<sup>16</sup> Alicia Del Piano, responsabile area sociale, IPRODHA, da un'intervista rilasciata all'autore (Posadas, ottobre 2015).

attraverso una virtuosa collaborazione con discipline e professionalità affini al progetto urbano, oltre che con la popolazione beneficiaria, è fondamentale per aumentare le probabilità di riuscita.

«A San Jorge è presente un coacervo di popolazioni diverse, non solo per come si è formato il *barrio*, attraverso le rilocalizzazioni in seguito alla diga, etc. ma anche per le numerose migrazioni che hanno interessato la città. Questa commistione di popolazioni diverse è propria di Misiones e questo ha molta rilevanza nel modo di pensare e nel modo di concepire il lavoro di gruppo all'interno del team dell'Università impiegato nel progetto. C'era personale legato alle scienze sociali a cui poi si aggiunse quello psicopedagogico, gli psicologi e molti altri. Questa équipe non si limitava a costruire il processo di urbanizzazione, ma anche alla sua articolazione in un processo più complessivo, collegato all'educazione, alla salute, all'accompagnamento familiare e alle problematiche dei bambini che vivevano in strada. Se non si fosse affrontata l'urbanizzazione in maniera così integrata, vincolandola alla salute e all'educazione, il progetto non avrebbe avuto lo stesso esito positivo».<sup>17</sup>

### Riferimenti bibliografici

- Ahmed Z. e Hopper T. (2014), "Politics, development and NGO accountability", in Hoque Z. e Parker L. (eds.), *Performance Management in Nonprofit Organizations: Global Perspectives*, Routledge, Londra, pp. 17-42.
- Banks N., Hulme D. e Edwards M. (2015), "NGOs, States, and Donors Revisited: Still Too Close for Comfort?", in *World Development*, vol. 66, pp. 707-718.
- Barber B. (1984), *Strong Democracy*, Berkeley Press, Berkeley.
- Bartolomé L. J. (1985), "Estrategias adaptivas de los pobres urbanos: el efecto "entrópico" de la relocalización compulsiva", in Bartolomé L.J. (ed.), *Relocalizados. Antropología social de las poblaciones desplazadas*, Ides, Buenos Aires, 67-115.
- Bratton M. (1989), "The politics of Government-NGO relations in Africa", in *World Development*, vol. 17, n. 4, pp. 569-587.
- Budge I. (1996), *The New Challenge of Direct Democracy*, Polity Press, Oxford.
- Clarke G. (1998), "Nongovernmental organizations and politics in the developing world", in *Political Studies*, vol. 46, n. 1, pp. 36-52.
- Cornwall A. (2002), "Locating citizen participation", in *IDS Bulletin*, vol. 33, n. 2, pp. 49-58.
- Gill L. (1997), "Power lines: The political context of nongovernmental organization (NGO) activity in El Alto, Bolivia", in *Journal of Latin American Anthropology*, vol. 2, n. 2, pp. 144-169.
- Hearn J. (2007), "Roundtable: African NGOs: The new compradors?", in *Development and Change*, vol. 38, n. 6, pp. 1095-1110.
- Heinrich V. F. (2001), "The Role of NGOs in strengthening the foundations of South African democracy", in *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 12, n. 1, pp. 1-15.
- Huntington S. P. (1968), *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven.
- Kersting N. (ed. 2008), *Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation*, VS-Springer, Wiesbaden.
- Korten D. C. (1987), "Third generation NGO strategies: a key to people-centred development" in *World Development*, vol. 15 Supplement, p. 147-159.
- Lewis D. (2005), "Actors, ideas and networks: Trajectories of the nongovernmental in development studies", in Kothari U. (ed.), *A radical history of development studies*, Zed Books, Londra, pp. 200-221.
- Mercer C. (2002), "NGOs, civil society and democratization: A critical review of the literature", in *Progress in Development Studies*, vol. 2, n. 1, pp. 5-22.
- Miraftab F. e Wills S. (2005), "Insurgency and Spaces of Active Citizenship. The Story of Western Cape Anti-eviction Campaign in South Africa", in *Journal of Planning Education and Research*, vol. 25, n. 2, pp. 200-217.
- Mitlin D. e Satterthwaite D. (2013), *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*, Routledge, Londra.
- Murray W. E. e Overton, J. D. (2011), "Neoliberalism is dead, long live neoliberalism? Neoliberalism and the international aid regime of the 2000s", in *Progress in Development Studies*, vol. 11, n. 4, pp. 307-319.
- Nelson P. J. e Dorsey E. (2003), "At the Nexus of Human Rights and Development: New Methods and Strategies of Global NGOs", in *World Development*, vol. 31, n. 12, pp. 2013-2026.

---

<sup>17</sup> Gisela Elizabeth Spasiuk, decana Facoltà di Scienze Umane, Universidad Nacional de Misiones, da un'intervista rilasciata all'autore (Posadas, ottobre 2015).

- Oldfield S. e Stokke K. (2004), *Building unity in diversity: Social movement activism in the Western Cape Anti-Eviction Campaign, A case study for the UKZN project entitled: Globalisation, Marginalisation and New Social Movements in post Apartheid South Africa*, University of KwaZulu-Natal, Durban.
- Roy A. (2005), "Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning", in *Journal of the American Planning Association*, vol. 2, n. 71, pp. 147-158.
- Tarrow S. G. (1994), *Power in Movement. Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Thomas A. (2008), "Whatever happened to reciprocity? Implications on 'voice' and 'impact' as rationale for working with NGOs in development", in Bebbington A., Hickey S. e Mitlin D. (eds.), *Can NGOs make a difference? The challenge of development alternatives*, Zed Books, Londra e New York, pp. 90-110.

# Politiche condivise e progetti sperimentali nel processo “Puglia Regione Universitaria. Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili”

**Cristina Danisi**

Politecnico di Bari  
ArCoD – Architettura, Costruzione e Design  
*cristina.danisi@poliba.it*

**Daniele Pagano**

A.Di.S.U. Puglia  
Politecnico di Bari  
ArCoD – Architettura, Costruzione e Design  
*daniele.pagano@poliba.it*

**Antonella Santoro**

Politecnico di Bari  
ArCoD – Architettura, Costruzione e Design  
*antonella.santoro@poliba.it*

## Abstract

Con l'obiettivo di proporre una riflessione sui concetti di partecipazione e inclusione, il contributo analizza gli esiti concettuali del *pilot case* di “Puglia Regione Universitaria. Studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili” (PRU), una ricerca applicata che mira a dimostrare come il coinvolgimento della comunità studentesca nei processi decisionali istituzionali e l'elaborazione condivisa di strategie possano contribuire ad innovare e meglio integrare il rapporto tra sistema urbano e sistema universitario.

Il progetto regionale avviato nel 2021 si pone come una sperimentazione applicativa e multi-attoriale, fondata sulla creazione di un *network* di amministrazioni locali, enti pubblici, cittadini, *stakeholders* e, soprattutto, studenti, in quanto destinatari e attori del progetto.

Il presente contributo analizza due output significativi del processo PRU: il primo paragrafo fornisce un quadro delle linee guida teoriche, esito del lavoro collegiale di elaborazione di una bozza di Agenda per il Diritto allo Studio Universitario, finalizzata a sistematizzare proposte strategiche e linee di azione, sviluppate dal gruppo di lavoro sulla base degli input raccolti nel corso della ricerca; il secondo paragrafo, più operativo, restituisce gli esiti del processo di progettazione partecipata per l'ampliamento della Residenza Universitaria “E. De Giorgi” a Lecce, che fa parte di una serie di “Progetti Bandiera”, finanziati e messi in atto dagli enti proponenti come sperimentazioni delle strategie ipotizzate sui territori coinvolti.

**Parole chiave:** Participation, Urban Policies, Spatial Planning

## 1 | Introduzione

All'intento di approfondire le potenzialità delle esperienze collaborative come strumenti strategici nei processi delle politiche urbane e territoriali da tempo ormai si accosta l'esigenza di sperimentare e diffondere pratiche innovative, multiculturali e multi-attoriali (Bonetti *et al.*, 2022), tanto più su uno sfondo internazionale che attribuisce grande importanza a «persone, gruppi, istituzioni [...] che coltivino in tutti i modi la conoscenza, il dialogo, la cooperazione» (Langer, 2015: 233). I mutati e mutevoli scenari che hanno caratterizzato gli ultimi anni, dall'avvento della pandemia al conflitto russo-ucraino con le conseguenti trasformazioni sociali, comportamentali, culturali, e i gravi conseguenti impatti economici, hanno inevitabilmente innescato una metamorfosi nel campo della ricerca teorica e applicata, con particolare attenzione a forme innovative di *welfare*, in una prospettiva di tipo comunitario e territoriale (Ripamonti, Boniforti, 2020). Si fa sempre più forte la necessità di intersecare le conoscenze, in un dialogo sempre più stretto tra saperi e linguaggi “altri”, inediti, richiedendo a ricercatori e progettisti di mediare, captare diversi punti di vista, selezionare e innovare strumenti convenzionali, sperimentando possibili usi pratici dei propri metodi (Severi, Tarabusi, 2019).

Nel presente contributo, la tematica viene declinata nell'ambito del rapporto università-città, approfondendo il ruolo con cui la prima si sta imponendo progressivamente nella società contemporanea: un passaggio dalla dimensione originaria, isolata, di *enclave*, al ruolo di vera *anchor institution* (Wiewel, Perry, 2008) per la città. Gli studenti, in quanto principali *users* di spazi, *facilities* e servizi universitari, dovrebbero essere al centro del processo di rilevazione delle esigenze e di progettazione delle soluzioni innovative in tale ambito (Calò *et al.*, 2022), partecipando all'intero processo di definizione delle strategie e di monitoraggio delle successive fasi e del livello di soddisfazione (Beaumaster, 2002; Di Biccari *et al.*, 2020).

Il tema del coinvolgimento dei futuri fruitori dello spazio che siano studenti, comunità e abitanti locali, è un elemento chiave per la progettazione fin dagli inizi del Novecento: attraverso processi partecipati finalizzati ad ottimizzare l'efficacia degli interventi, già dai primi anni del secolo scorso, Geddes introdusse il concetto di partecipazione in ambito urbanistico (Geddes, 1915).

In Italia, tale concetto fu tradotto da Giancarlo De Carlo, riconosciuto a posteriori tra i massimi sostenitori dei processi di progettazione partecipata. Con De Carlo, infatti, la partecipazione è stata introdotta sin dalle prime fasi progettuali, adottando un "processo graduale" in grado di ascoltare e accogliere le richieste della città e degli abitanti stessi (Marini, 2015). Si cita, a titolo esemplificativo, il processo partecipativo adottato dallo stesso De Carlo nella progettazione del Villaggio Matteotti a Terni negli anni '70. Trattasi di quella che è ancora considerata una tra le buone pratiche nazionali, frutto di continui incontri con i futuri abitanti del nuovo insediamento per operai; attraverso due mostre, l'esperienza è stata presentata agli occhi della comunità come esito del coinvolgimento dei cittadini in tutto il processo progettuale, dall'ideazione, alla realizzazione, all'uso.

Assumendo come concetto rilevante la progettazione partecipata, il presente contributo intende presentare gli esiti parziali del percorso interistituzionale "Puglia Regione Universitaria: studiare e vivere in città accoglienti e sostenibili" (PRU), promosso dalla Regione Puglia e dall'Agenzia per il Diritto allo Studio Universitario Puglia (ADiSU), con il coordinamento scientifico di Urban@it – Centro Nazionale di Studi per le Politiche Urbane, che vuole affrontare la tematica del diritto allo studio attraverso una metodologia in parte teorica, in parte empirica, facendo ricorso a focus tematici, forum urbani e workshop di progettazione partecipati, al fine di coinvolgere attivamente l'intero territorio<sup>1</sup>.

La principale volontà dell'iniziativa è quella di avviare un inedito percorso multi-attoriale e sperimentale, che ponga al centro il benessere degli studenti in quanto cittadini universitari, delineando scenari, politiche e progettualità materiali e immateriali, rinnovando il rapporto tra sistema universitario regionale e sistema urbano-territoriale, con l'obiettivo di garantire a chi sceglie di studiare in Puglia un pieno diritto di cittadinanza che renda gli studenti veri e propri "cittadini universitari" (Mangialardi *et al.*, 2022).

Posti i predetti assunti, questo contributo si pone l'obiettivo di investigare i processi partecipati attivi nell'ambito del progetto PRU, analizzando, in maniera più specifica, due importanti esperienze: la prima è un *output* teorico di restituzione del lavoro collegiale di costruzione di un'Agenda per il Diritto allo Studio Universitario (DSU), mentre la seconda si concretizza nel progetto partecipato di ampliamento della residenza universitaria "E. De Giorgi" a Lecce.

In particolare, l'Agenda per il DSU ha la finalità di orientare azioni e strategie degli enti di governo del territorio nelle politiche universitarie, sulla base delle esigenze degli studenti, ma anche con uno sguardo attento agli spunti provenienti dal *background* nazionale. La seconda esperienza, più operativa, si pone l'obiettivo di rispondere in prima battuta all'esigenza di aumentare i posti alloggio universitari, carenti nella città di Lecce, non limitandosi tuttavia solo a questo; l'intento è di restituire una chiara identità al vuoto urbano che caratterizza l'area di progetto, attrezzando sia la nuova struttura che quella esistente con una serie di *facilities* urbane innovative, aperte a studenti e comunità locale.

## 2 | Verso un'Agenda per il Diritto allo Studio Universitario

---

<sup>1</sup> Il progetto di ricerca, avviato nel febbraio 2021 ed esito di un protocollo d'intesa con Regione Puglia (DGR 2383/19), coinvolge gli atenei e le amministrazioni comunali delle cinque città universitarie della regione (Bari, Taranto, Brindisi, Lecce e Foggia), insieme ad associazioni studentesche, culturali e *stakeholders* locali. Si sviluppa in cinque asset di approfondimento (#housing, #cultura, #sostenibilità, #innovatività, #accessibilità), per ognuno dei quali è stato individuato un referente scientifico e un Gruppo di Lavoro (GdL) afferente a ciascun ateneo regionale.

L'idea di elaborare un'Agenda per il DSU, condivisa con Regione Puglia e ADiSU, nasce dalla volontà di produrre un documento che sia un risultato “concettuale” del progetto di ricerca PRU, contenente i principali risultati emersi durante le varie fasi di lavoro, suddivisi per ambito tematico, in una tabella conclusiva sintetica in cui si propongono alcune proposte strategiche e linee di azione.

Considerata uno dei principali *output* di progetto, ha visto l'impegno collettivo del GdL di ricercatori universitari e borsisti comunali che hanno lavorato in stretta condivisione di intenti e produzione dei risultati, seguendo gli indirizzi di Regione Puglia e ADiSU.

Il processo di costruzione parte dalle analisi che ogni GdL ha portato avanti sulla propria tematica di studio, descrivendone i fenomeni e restituendone un esito sintetico. Lo sforzo dei ricercatori è stato quello di cercare un linguaggio comune per creare una grande matrice che tenesse insieme le aree di intervento specifiche di ciascun tema<sup>2</sup>, le azioni da attuare per raggiungere gli obiettivi individuati e una serie di attori preposti a co-progettare e co-definire le azioni stesse in quanto *stakeholders* del processo.

Il processo partecipato per la stesura dell'Agenda ha avuto una evoluzione significativa in occasione dell'evento di presentazione e confronto della bozza del documento, tenutosi il 18 ottobre 2022 (fig. 1) all'interno di un ampio calendario di eventi promossi da Regione Puglia durante la 85° Campionaria della Fiera del Levante (15-23 ottobre). Questo incontro, fortemente voluto dagli attori di PRU, è risultato una prima e importante occasione di confronto soprattutto con la comunità studentesca: alcuni rappresentanti degli studenti degli atenei baresi sono stati ufficialmente invitati, nel ruolo di *keynote speakers*, al tavolo di discussione con le istituzioni e gli amministratori locali coinvolti nel processo, per instaurare un dialogo diretto e propositivo sulle questioni trattate (figg. 2, 3). Al dibattito finale, hanno partecipato attivamente molti altri studenti presenti in sala, riportando esperienze ed esigenze sentite dall'intera comunità studentesca, in una riflessione globale e costruttiva sull'“essere studente” oggi in Puglia e non solo, superando le specificità dei singoli casi. A gran voce, sono stati reclamati spazi comuni di studio e luoghi di incontro all'interno delle università: non solo alloggi, ma anche *facilities* urbane a disposizione degli studenti nei loro comuni di provenienza.

Le proficue riflessioni emerse durante l'evento hanno sollevato un'altra questione fondamentale intorno alla costruzione dell'Agenda: la necessità di creare connessioni con altre strategie non direttamente finanziabili da fondi per il DSU, come l'Agenda Regionale per il Lavoro<sup>3</sup>, ma che hanno un forte impatto sull'attrattività delle città universitarie, nell'ottica più ampia di garantire un pieno diritto allo studio e, di conseguenza, un diritto di vivibilità e di cittadinanza.

---

<sup>2</sup> #housing, #cultura, #sostenibilità, #innovatività, #accessibilità

<sup>3</sup> Questo Documento Programmatico si pone alla base della pianificazione strategica di Regione Puglia in materia di lavoro e formazione; in esso confluiscono i risultati del percorso di partecipazione con la comunità, approvato con DGR n. 1345 del 04 agosto 2021.



Figura 1 | Programma dell'evento di presentazione e confronto della bozza di Agenda Regionale per il DSU del 18 ottobre 2022, Fiera del Levante. Fonte: elaborazione grafica a cura di Andrea Venditti, nell'ambito del progetto PRU.



Figura 2 | Evento di presentazione e confronto della bozza di Agenda Regionale per il DSU del 18 ottobre 2022, Fiera del Levante. Fonte: foto di Angelica Triggiano.



Figura 3 | Evento di presentazione e confronto della bozza di Agenda Regionale per il DSU del 18 ottobre 2022, Fiera del Levante. Fonte: foto di Angelica Triggiano.

## 2.1 | Struttura e impostazione dell'Agenda per il DSU

La struttura dell'Agenda, più volte rivista e rimaneggiata, si è consolidata a seguito di numerosi scambi tra i ricercatori e di un'interlocuzione costante con ADiSU e Regione Puglia, con la volontà di elaborare un prodotto utile alle istituzioni che agiscono nell'ambito del DSU, per una proposta politica da calare concretamente sul territorio pugliese.

In un'ottica multi-attoriale e multi-scalare, l'esito della prima fase della ricerca ha portato a organizzare la matrice strutturante l'Agenda in una prima parte istruttoria, che individua sia le macroaree di intervento su cui agisce ogni tema di progetto, sia gli obiettivi generali e specifici per ognuna di esse. In maniera parallela, sono state individuate azioni concrete che possano raggiungere gli obiettivi preannunciati, suddivise in: "dirette", quando interessano in maniera mirata il DSU; "collaterali" e di contesto, che riguardano indirettamente il DSU ma permettono di ampliarne il significato. Per ogni azione sono stati esplicitati i potenziali soggetti attuatori tra i vari *stakeholders* che fanno parte del processo PRU (università, Regione Puglia, ADiSU Puglia, amministrazioni comunali), insieme alle associazioni e alle cooperative locali. Durante gli ultimi confronti, è inoltre emersa la necessità di individuare, per ognuna delle azioni proposte, esempi di buone pratiche che possano essere utili a chi poi attuerà questi interventi, per cogliere le suggestioni di esperienze simili già realizzate sul territorio nazionale.

In base alla tipologia di azione e agli attori coinvolti, è stata quindi individuata la scala dell'intervento: si parla di edificio quando gli interventi riguardano strettamente l'edificio universitario (sede didattica, residenza, aula studio, ecc.); di scala urbana se le azioni fanno riferimento allo spazio urbano alla mobilità; di scala intercomunale e regionale quando gli interventi si attuano a livello del sistema universitario regionale.

La più importante innovazione introdotta dal documento riguarda l'individuazione di diversi ambiti di applicazione: le azioni non sono applicate solo alle città universitarie protagoniste della ricerca che fanno parte del protocollo iniziale e che già ospitano sedi didattiche e attrezzature universitarie (Bari, Taranto, Foggia, Lecce, Brindisi), ma si ritiene opportuno coinvolgere nel ragionamento anche le città con sedi didattiche, quindi quelle con sole attrezzature universitarie o con una sola facoltà o dipartimento (ad esempio, Casamassima e Tricase, rispettivamente in provincia di Bari e Lecce), e le città con studenti universitari, cioè quelle senza sedi didattiche ma con studenti universitari che necessitano di spazi a loro dedicati. Raccogliendo gli spunti degli studenti durante le varie interlocuzioni, infatti, è emerso che quest'ultimo può essere un tema particolarmente interessante da approfondire proprio perché, sebbene

alcuni comuni nella provincia non abbiano sedi didattiche, sono comunque popolati da studenti che richiedono servizi in connessione con le sedi universitarie che frequentano altrove.

L'Agenda ha portato a rivedere l'idea iniziale di PRU: tutti i comuni regionali, e non solo quelli che ospitano edifici universitari, possono potenzialmente subire un impatto e beneficiare degli esiti della ricerca regionale. La riflessione condivisa ha portato quindi a rimodulare quelle che possono essere le azioni sui territori, declinandoli sulla base delle sedi o delle richieste di servizi.

Per portare a compimento l'elaborazione dell'Agenda così come strutturata fino ad ora, si passerà ad una fase successiva di implementazione del documento, prevista nei successivi quattro mesi, che vedrà l'interazione di un gruppo di giovani borsisti afferenti alle Università coinvolte nel progetto PRU, con i referenti delle amministrazioni locali per la definizione delle proposte sul territorio. L'obiettivo, che potrà essere portato avanti ad esempio con lo studio della documentazione strategica dei comuni, attraverso interviste e questionari da sottoporre a soggetti privilegiati o con tavoli tecnici, sarà quello di ragionare sulla corrispondenza tra azioni previste e soggetti attuatori, per verificare che quanto inserito abbia un reale riscontro locale e per accogliere ulteriori suggestioni non ancora emerse.

Il confronto, in questo caso con gli *stakeholders* del processo, contribuisce ad aumentare la fattibilità degli esiti della ricerca, inserendo il progetto in un percorso interistituzionale radicato sul territorio.

### 3 | Il Progetto di ampliamento della residenza universitaria “E. De Giorgi” a Lecce

La città di Lecce presenta, allo stato attuale, una domanda di posti alloggio studenteschi superiore all'offerta disponibile – a fronte di circa 800 studenti fuori sede, solo la metà trovano alloggio nelle cinque residenze universitarie attive<sup>4</sup>. Tale fenomeno è stato recentemente amplificato dalle manifestazioni riguardanti il “caro affitti” che stanno scuotendo l'Italia intera, incluso il Mezzogiorno<sup>5</sup>.

Il progetto di ampliamento della residenza universitaria “E. De Giorgi”, oltre a soddisfare l'esigenza di nuovi posti alloggio, mira a innalzare il livello qualitativo dell'offerta residenziale locale, con l'inserimento, nell'edificio, di una serie di *facilities* universitarie aperte alla città.

Con i suoi 108 posti alloggio, la residenza attuale risulta la più frequentata dagli studenti afferenti al Polo Urbano dell'Università del Salento. Sorge all'interno di un complesso di edifici fortemente attinenti al mondo della cultura giovanile leccese, della ricerca sociale, artistica ed educativa<sup>6</sup>. Quale occasione migliore per immaginare un progetto di implementazione dei servizi offerti agli studenti oltre che di connessione della comunità universitaria con quella urbana?

Questa opportunità ambisce, inoltre, a dare un'identità a quello che ad oggi risulta essere un “vuoto urbano” (fig. 4): un grande parcheggio asfaltato di circa 10.000 mq posto a ridosso della residenza esistente, a cui si è cercato parzialmente di dare un significato negli ultimi 10 anni con il progetto “Giardino del Terzo Luogo”, la cui azione principale è stata quella di rimuovere in modo non pianificato pezzi di asfalto per liberare il suolo sottostante, assistendo alla nascita di un “giardino in movimento” (Clément, 2011)<sup>7</sup>. Queste esperienze sono state il punto di partenza per il progetto di ampliamento, che si pone in connessione con il luogo, abbracciando il significato che questo spazio ha da sempre per molti cittadini leccesi.

Il primo approccio progettuale è nato all'interno di “FuoriSede”<sup>8</sup>, il workshop di progettazione partecipata per l'abitare temporaneo dei cittadini universitari, aperto a studenti, professionisti e comunità locale, svoltosi nell'ambito del progetto PRU come uno dei “Progetti Bandiera” promossi da Regione Puglia e ADiSU (fig. 5). L'obiettivo era di restituire alla comunità un progetto condiviso, oltre che adeguatamente inserito all'interno del luogo in cui nasce. L'interazione tra la comunità di studenti che abita la residenza e la cittadinanza che la attraversa si è rivelata il punto di forza di questa esperienza, che ha permesso di dare ascolto ai bisogni emergenti, immaginando nuovi spazi e usi in grado di innovare l'offerta di servizi per il DSU.

Nelle tre giornate di incontri, oltre al racconto di esperienze nazionali e internazionali di trasformazione urbana, individuate come *best practices*, sono stati applicati due metodi partecipativi per favorire il confronto

<sup>4</sup> Dati riferiti agli a.a. 2021/22, 2022/23; fonte ADiSU Puglia – Lecce.

<sup>5</sup> Sul “caro affitti” a Lecce: <https://www.lagazzettadelmezzogiorno.it/news/lecce/1399079/caro-affitti-nel-salento-a-lecce-stanze-pagate-quanto-un-appartamento.html>.

<sup>6</sup> Si specifica che gli edifici in questione fanno parte del centro culturale civico Manifatture Knos, di due scuole superiori, del Cineporto e del cinema Sala Bertolucci gestito da Apulia Film Commission.

<sup>7</sup> Dal 2013 l'Atelier francese COLOCO ha avviato la collaborazione con le Manifatture Knos (e con l'Associazione Sud Est) lavorando sul progetto *Asfalto mon amour*: trattasi di un workshop con cadenza semestrale durante il quale si lavorava alla trasformazione dell'area parcheggio connessa alla residenza De Giorgi in un giardino.

<sup>8</sup> Il workshop “Fuori Sede” si è svolto dal 28 al 30 settembre 2021 a Lecce, a cura di Manifatture Knos – Associazione culturale Sud Est, con la supervisione di Juri Battaglini, Michele Bee, Michele Loiacono e Rossella Tricarico.

fra studenti, esperti del settore, amministrazioni e la comunità che vi ha preso parte, consentendo a tutti di partecipare al processo di progettazione: *Planning for Real* (Wates, 2014) e *Open Space Technology* (Owen, 2008). L'*output* del workshop ha gettato le basi per la successiva fase operativa e per entrare nel vivo della progettazione preliminare, che ha richiesto le competenze di esperti di diversi settori disciplinari, tuttora coinvolti nello sviluppo del progetto di ampliamento.

Il progetto “De Giorgi” è interessante sotto vari punti di vista: prima di tutto, perché introduce un’innovazione importante nell’impostazione del progetto stesso. La costruzione di una residenza universitaria è un’occasione per affrontare in maniera sperimentale principi e questioni, con un livello di studio e di approfondimento dal punto di vista dei singoli temi: sviluppare questo progetto complesso (un ampliamento, invece che una costruzione *ex novo*), ha posto la necessità di considerare organicamente tutti i temi che si stanno affrontando all’interno del lavoro di PRU.

I temi sono stati introdotti in maniera aperta, attraverso un confronto tra parti diverse, tra cui gli studenti che hanno avuto un ruolo importante, così come i ricercatori universitari, gli amministratori e l’AdiSU stessa. Trattasi di un’esperienza assolutamente unica nel contesto regionale, rispetto sia al modo in cui sono stati costruiti ragionamenti importanti sul tema dell’*housing*, sia al confronto tra le tante realtà coinvolte.

L’iter di approvazione è stato piuttosto lungo, frutto del rapporto tra l’AdiSU Puglia e il Comune di Lecce, e ha portato all’approvazione in Consiglio comunale nel gennaio 2023 di un progetto definitivo urbanistico (fig. 6).

In fase di approfondimento della proposta progettuale, si prevede un focus sul rapporto con la natura, un tema importante tra quelli affrontati all’interno del progetto. Al rapporto con la città, alla base di un rinnovamento complessivo del modo di abitare, si legano questioni attinenti alla sostenibilità, ai servizi e a tutte le strutture che consentono un nuovo modo di vivere gli spazi. In tale prospettiva, il rapporto con la natura è una condizione fortemente ricercata: l’idea è di intendere gli spazi esterni come una componente essenziale del vivere studentesco, ma anche come luoghi che assumono una spiccata caratterizzazione per diventare urbani e accogliere scenari di apertura verso la cittadinanza e di appartenenza dello studente alla città stessa.

In questo momento, il rapporto con i progettisti dell’Associazione culturale Sud Est sta consentendo di sviluppare

questa idea, da loro già sperimentata in precedenza sulla stessa area attraverso i cantieri sperimentali, provando a intervenire per riconquistare la natura nel luogo del parcheggio, che adesso può diventare qualcosa di più consistente e significativo.

Attualmente, il progetto di ampliamento della residenza “E. De Giorgi” sta proseguendo ancora grazie ad un approccio tecnico collaborativo, fondato sull’interazione tra Politecnico di Bari, Unisalento, Comune di Lecce e ADiSU. L’idea di fondo è valorizzare la relazione tra le parti esistenti del piano terra e quelle di nuova costruzione, cogliendo il potenziale degli spazi interni ed esterni propri del luogo e dotando la città e la comunità studentesca di nuove attrezzature (luoghi di svago, aree di co-working, aree ristoro, aree a verde) finalmente idonee, volte a colmare lo scompensamento esistente, non solo quantitativo ma anche qualitativo.

Il gruppo di lavoro dell’Università del Salento, a titolo esemplificativo, sta contribuendo al progetto definitivo dell’ampliamento con la sperimentazione di sistemi di risparmio energetico innovativi, che coinvolgano in modo consapevole lo studente, contribuendo alla sua responsabilizzazione sul tema. L’efficienza energetica della residenza è stata un caso di studio su cui poter riportare, in modo pratico, le linee di azione individuate durante il progetto PRU, relativamente all’impiego di impiantistica e di soluzioni costruttive che garantiscano la migliore efficienza energetica.



Figura 4 | La residenza “E. De Giorgi” esistente (in blu) e il grande vuoto urbano alle sue spalle, area di progetto.  
Fonte: foto degli autori.



Figura 5 | Foto scattata durante il workshop di progettazione partecipata “Fuori Sede”.  
Fonte: foto dell’Associazione Sud Est.



Figura 6 | Renderi diurni del progetto di ampliamento della residenza “E. De Giorgi”.  
Fonte: elaborazioni grafiche a cura dell’Arch. D. Di Marzo.

#### 4 | Conclusioni

Al fine di dare un contributo reale al rinnovamento del concetto di Diritto allo Studio, inteso come parte del diritto alla cittadinanza (Lefebvre, 1968), prerogative necessarie sono il coinvolgimento attivo e la responsabilizzazione della comunità studentesca in processi che di fatto coinvolgono interi ambiti urbani. Implicando un dialogo con i futuri fruitori dell’opera, i processi partecipati permettono di confrontarsi con il luogo inteso come “spazio abitato”, all’interno di percorsi di continuo adattamento e ridefinizione si uno spazio costruito che si modella ed acquisisce nuovi usi a seconda del mutare dei bisogni degli utenti (Martinelli *et al.*, 2023). Nell’ambito dell’ampliamento della residenza “E. De Giorgi”, tale condizione attualmente sembra completare, sia a livello di interpretazione degli spazi esterni, sia a livello di integrazione con il tema della sostenibilità, un nuovo modo di abitare la residenza studentesca, costruendo un luogo che ha un valore per la città oltre che essere un nuovo modo di intendere lo *student housing*.

Allo stesso modo, nel processo di costruzione dell’Agenda per il DSU, l’intento è stato quello di promuovere l’*engagement* dei futuri destinatari nell’ideazione di azioni innovative in un ambito specifico, innescando una relazione bidirezionale (Bonetti *et al.*, 2022) caratterizzata da interazione, collaborazione e ascolto, mirata a garantire dei benefici reciproci e collettivi, e un interscambio tra ricerca applicata e politiche di cambiamento. In tal senso, il processo tenta, di favorire l’apertura delle università al territorio: un’opportunità di rivoluzione tanto delle istituzioni territoriali quanto di quelle universitarie.

Sia il workshop “FuoriSede”, che la stesura condivisa della bozza di Agenda per il DSU hanno rappresentato occasioni preziose per sviluppare un approccio innovativo al tema del Diritto allo Studio e del tanto dibattuto rapporto tra università e città, favorendo il più possibile la condivisione di idee e intenti.

L’auspicio è che l’impatto del progetto PRU non si fermi ai confini regionali. Nel corso del suo sviluppo, sono stati tangibili non solo la percezione dei risultati in ambito strettamente locale, attraverso i “Progetti Bandiera” che hanno riguardato soprattutto il tema dell’*housing* studentesco di cui il progetto “De Giorgi” è un esempio, ma anche il risalto che l’intera iniziativa ha avuto a livello nazionale e l’interesse che ha suscitato, come è emerso in occasione di tutti i momenti di disseminazione organizzati (si citano, a titolo esemplificativo, il 70° Congresso Nazionale FUCI, svoltosi a Bari ad aprile 2022 e il Convegno Nazionale

“Le Università per le città e i territori?” organizzato da Urban@it a Bari nel dicembre 2022, durante i quali si è ampiamente discusso riguardo l’esperienza PRU coinvolgendo esperti provenienti da tutta Italia). La volontà è ora di diffondere il progetto a livello internazionale, riuscendo a dare maggiore seguito a quello che è stato, a tutti gli effetti, un lavoro di squadra che, ci si auspica, possa avere reali effetti di ricerca-azione sul territorio.

La progettazione partecipata, in entrambe le esperienze, è risultata la metodologia più utile per raggiungere esiti condivisi, trattandosi nel primo caso, di politiche attive per miglioramento del DSU e nel secondo, di spazi a servizio dello studente, con occasioni di incontro con la città.

### Attribuzioni

La redazione dei paragrafi è da attribuire come segue: § 1 a Daniele Pagano; § 2, 2.1 ad Antonella Santoro; § 3 a Cristina Danisi; § 4 a tutti gli autori.

### Riferimenti bibliografici

- Beaumaster S. (2002), “Local Government IT Implementation Issues: A Challenge for Public Administration”, in *Hawaii International Conference on System Sciences*, vol. 5.
- Bonetti R., Guerzoni G., Tarabusi F. (2022), “Sfide e potenzialità dei metodi collaborativi nella ricerca applicata ai contesti educativi multiculturali”, in *Educazione Interculturale–Teorie, Ricerche, Pratiche*, vol. 20(1), Bologna, Dipartimento di scienze dell’educazione - EDU Alma Mater studiorum Università di Bologna, Gardolo, Erickson.
- Calò S., Curci G., Danisi C., Mangialardi G., Polito V., Santoro A., Spallone F., Tempesta M., Triggiano A. (2022), “Città a misura di studenti. Il Living Lab come abilitatore nel progetto Puglia Regione Universitaria”, in *Contesti*, 2.
- Clément G. (2011), *Il giardino in movimento*, Quodlibet, Macerata.
- Coppo A., Tortone C. (2011), *Partecipazione e empowerment. La progettazione partecipata intersettoriale e con la comunità*, Centro di Documentazione Regionale per la Promozione della Salute, Regione Piemonte.
- De Carlo G. (2015), *L’architettura della partecipazione*, Quodlibet, Macerata.
- Di Biccari C., Lazoi M., Malagnino A., Mangialardi G., Romano T. (2020), “Living Lab as enabler of new technologies in Public Administrations: the B@ARCA project”, in *IEEE International Conference on Engineering, Technology and Innovation (ICE/ITMC)*, pp. 1-11.
- Geddes P. (1915), *Cities in evolution: an introduction to the town planning movement and to the study of civics*, Williams, London.
- Langer A. (2015), *Il viaggiatore leggero. Scritti (1961-1995)*, Sellerio, Palermo.
- Lefebvre H. (a cura di, 1968), *Il diritto alla città*, Ombre Corte, Verona.
- Lewin K. (1946), “Action research and minority problems”, in *Journal of social issues*, 2.4 (1946): 34-46, University of Nebraska, Omaha.
- Mangialardi G., Martinelli N., Triggiano A. (2022), “Rigenerazione urbana nelle città universitarie tra Student e Social Housing. Il caso dell’Ex Ospedale Sanatoriale ‘A.Galateo’ a Lecce”, in Messina P., Savino M. (a cura di) *Regional Studies and Urban Development*, vol. 3(3), pp. 43-64, University Press, Padova.
- Marini S., (a cura di, 2015), *Giancarlo De Carlo. L’architettura della partecipazione*, Quodlibet, Macerata.
- Martinelli N., Danisi C., Pagano D., Triggiano A. (2023), “Una sperimentazione in corso: il processo partecipato verso l’ampliamento della residenza universitaria E. De Giorgi a Lecce”, in Annese M., Mangialardi G., Martinelli N. (a cura di), *Urban@it Working Papers vol.15*.
- Martini E.R., Torti A. (2003), *Fare lavoro di comunità – Riferimenti teorici e strumenti operativi*, Carocci Faber.
- Owen H. (2008), *Open Space Technology: A User’s Guide*, Berrett-Koehler Publisher, San Francisco.
- Perry D.C., Wiewel W. (2008), *Global Universities and Urban Development: Case Studies and Analysis*, M.E. Sharpe, Armonk, New York.
- Ripamonti E., Boniforti D. (2020), *Metodi collaborativi: strumenti per il lavoro sociale di comunità, Le Matite di Animazione Sociale*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- Severi I., Tarabusi F. (a cura di, 2019), *I metodi puri impazziscono. Strumenti dell’antropologia e pratiche dell’etnografia al lavoro*, Licosia Edizioni, Salerno.

Tarabusi F. (2019), “Senso condiviso. Sapere antropologico e altre expertise professionali: un'introduzione”, in *Antropologia Pubblica*, vol. 5, n. 1, pp. 31-48.

Wates N. (2014), *The Community Planning Handbook- How People Can Shape Their Cities, Towns and Villages in Any Part of the World*, Routledge, Taylor and Francis Group, London.

### **Sitografia**

Sito web dedicato al progetto regionale Puglia Regione Universitaria:

<https://regioneuniversitaria.puglia.it/ricerca/>

Sul “caro affitti” a Lecce:

<https://www.lagazzettadelmezzogiorno.it/news/lecce/1399079/caro-affitti-nel-salento-a-lecce-stanze-pagate-quanto-un-appartamento.html>.

# Il progetto InkCamp: processo eco-collaborativo per il disegno del piano urbanistico di Camposano

**Luisa Fatigati**

IRISS - Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo sviluppo CNR

*l.fatigati@iriss.cnr.it*

**Gabriella Esposito De Vita**

IRISS - Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo sviluppo CNR

*g.esposito@iriss.cnr.it*

## Abstract

Il contributo relaziona in merito alla prima fase del progetto di urbanistica partecipata InkCamp nato nell'ambito dell'Accordo di collaborazione tra Comune di Camposano, CNR -IRISS (Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo) e DIARC (Dipartimento di Architettura dell'Università di Napoli Federico II) per la realizzazione di attività di ricerca e studi urbanistici di supporto alla redazione del nuovo piano urbanistico comunale di Camposano, piccolo comune della conurbazione nolana ad est di Napoli.

A partire dal racconto del tipo di azioni e di strumenti elaborati e messi in opera nella fase di ingaggio del progetto di partecipazione incardinato sulla redazione del PUC, si riflette sulla possibilità di ridefinire la consapevolezza del carattere interattivo, negoziale e comunicativo dei processi di piano, e sulla possibilità di delineare un percorso partecipativo che possa accogliere e connettere nella redazione dello strumento di governo del territorio anche le possibili inferenze di azioni, iniziative e pratiche non istituzionalizzate che, mosse dal basso, si dimostrano tuttavia incisive nel concorrere alla definizione di processi di sviluppo innovativi e di trasformazioni territoriali condivise, auspicabili e massimamente inclusive.

**Parole chiave:** *community, collaborative urban design, participation*

## 1 | InkCamp: il progetto di partecipazione per un progetto sostenibile di piano

Il Comune di Camposano è localizzato nella regione nolana, porzione orientale della Piana Campana; presenta un'estensione di poco superiore ai 3 kmq e una popolazione di circa 5.000 abitanti. L'amministrazione comunale ha di recente avviato la redazione del nuovo piano urbanistico: il progetto di partecipazione "InkCamp" è stato proposto con l'obiettivo di favorire l'inferenza tra "saperi esperti" e "saperi contestuali" o "situati", aprendo il dialogo tra le parti (settore pubblico, settore privato, cittadinanza locale) sui contenuti delle scelte di pianificazione. Uno spazio progettuale d'interazione appositamente definito per condividere quanto emerge dalle analisi e offrire la possibilità di reificare o correggere ipotesi, tesi ed azioni.

La partecipazione delle comunità ai processi decisionali di governo del territorio, dell'ambiente e del paesaggio ha il proprio fondamento nella Carta costituzionale e nelle più recenti norme internazionali e comunitarie che innestano la democrazia partecipativa nel procedimento di pianificazione (Maddalena, 1989, 2000). Nella pratica, tuttavia, la partecipazione risulta spesso un mero strumento formale per sancire processi che non si aprono a una reale inferenza con l'opinione pubblica. Anche le leggi vigenti, con le sfumature pur presenti tra le varie regioni, prevedono processi partecipativi che non sempre consentono un contributo efficace alla progettazione e pianificazione urbanistica da parte dei soggetti sociali (cittadini, attori economici, associazioni). Per la Regione Campania, il riferimento legislativo è la L.R. 16/2004 dove, all'art. 24 si legge: «La giunta comunale, previa consultazione delle organizzazioni sociali, culturali, economico-professionali, sindacali ed ambientaliste di livello provinciale, di cui all'articolo 20, comma 5, predispone la proposta di Puc. La proposta, comprensiva degli elaborati previsti dalla vigente normativa statale e regionale e delle Nta, è depositata presso la segreteria del comune e delle circoscrizioni». È evidente come la partecipazione sia qui intesa quale mero passaggio consultivo, che non impegna in alcun modo le amministrazioni a dar conto del dibattito eventualmente prodottosi nelle fasi partecipative, le cui modalità e i cui esiti incidono dunque, nella migliore delle ipotesi, soltanto marginalmente nel confezionamento della proposta di Puc. Né, allo stesso modo, pare aiutare l'art. 7 del Regolamento di Attuazione per il Governo del Territorio n. 5 del 4 agosto 2011, nel quale si ampliano le possibili occasioni di partecipazione, senza alcun obbligo e sempre

all'interno di processi formali che non vincolano in maniera sostanziale le amministrazioni precedenti. Non di rado, la partecipazione si riduce, peraltro, a forme di consultazione/contrattazione, tra decisore pubblico e principali soggetti portatori di interesse: un processo selettivo, che tende a tagliare fuori i cittadini comuni e i più deboli, non organizzati e non avvezzi a occuparsi di territorio e paesaggio, o che non possono permetterselo.

Lontano da tali forme istituzionalizzate e generalizzate di partecipazione, le quali spesso coincidono con dispositivi comunicativi di scelte tecnico-politiche già elaborate, il percorso partecipativo proposto col progetto InkCamp intende raccogliere e mettere a sistema la “conoscenza situata” degli abitanti e mettere a sistema i diversi processi e iniziative che il territorio esprime per farne perno del progetto territoriale (Bianchetti, 2016). Il progetto fa riferimento al paradigma epistemologico della ricerca-azione (Saija, 2016) per coinvolgere direttamente gli abitanti nel disegno delle trasformazioni del contesto che abitano.

## 2 | Oltre il piano mappa / Verso il piano partecipato

Il Piano urbanistico comunale è un dispositivo basato sulla messa in rete delle risorse, specificabile in azioni (d’iniziativa pubblica, privata o mista) da verificare o, se necessario, modificare in relazione alla congiuntura socioeconomica, all’indirizzo politico, alla concreta disponibilità di investimenti. In Campania, in linea con quanto accade in molte altre regioni italiane, il PUC si articola in una parte strutturale, che definisce le linee fondamentali per la trasformazione a lungo termine del territorio, e una parte operativa in cui sono definiti, in archi temporali limitati, correlati anche alla programmazione finanziaria dei bilanci annuali e pluriennali dell’amministrazione, i programmi prioritari di intervento.

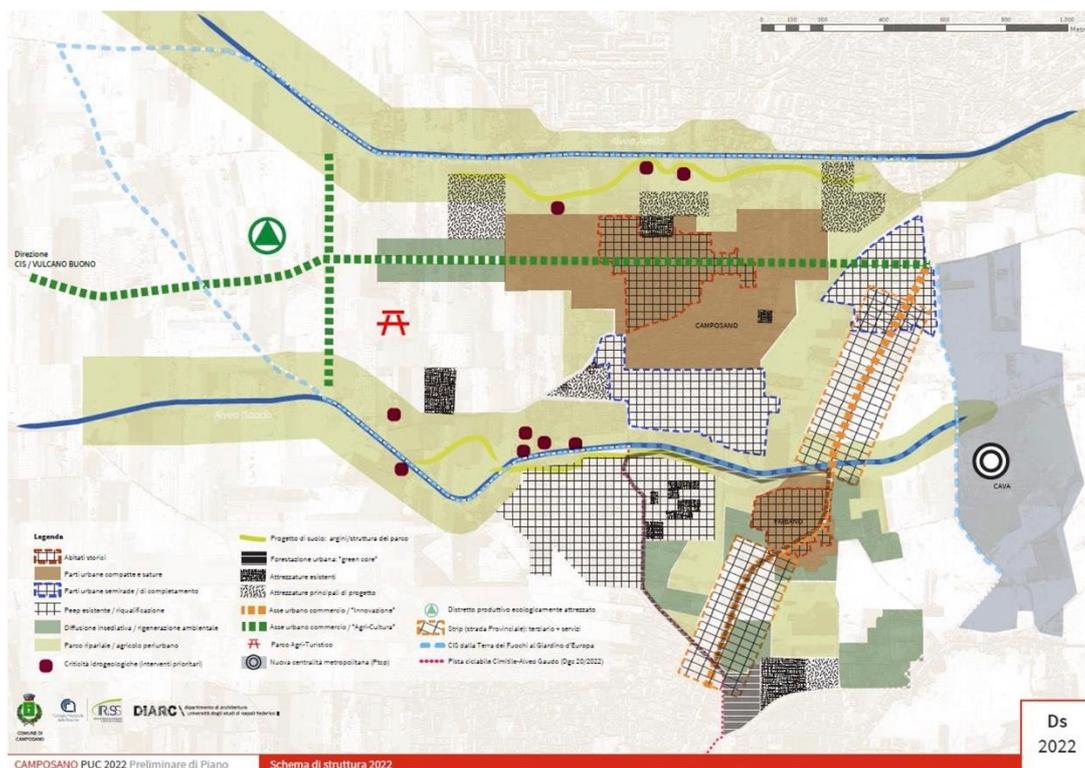


Figura 2 | Bozza del Documento Strategico del Preliminare di Piano.

Fonte: elaborazione a cura del gruppo di lavoro del DiARC.

All'interno di questa articolazione, il progetto InkCamp ha inteso attivare la presenza degli utenti (singoli cittadini, enti, associazioni, comitati e portatori d’interesse) già nella fase di redazione dello strumento urbanistico di natura strutturale, per condividere il più possibile la definizione delle politiche di salvaguardia e di valorizzazione delle risorse ambientali, paesaggistiche e storico-culturali di Camposano (parte strutturale) e determinare, in un processo trasparente e in un’arena pubblica, le priorità da affrontare nella parte operativa del piano. Questo tentativo di apertura del processo decisionale e progettuale (Esposito De Vita, Iavarone, Gravagnuolo, Alberico, 2019) non sempre svolto in piena consonanza con l’amministrazione comunale, prevede anche una forte interrelazione con il procedimento di valutazione ambientale strategica il quale, anche, spesso è condotto solo come un obbligo procedurale-burocratico.

Oltre l'adempimento formale o simbolico alle normative vigenti la partecipazione della comunità al processo di redazione del piano e alla valutazione ambientale strategica (VAS) è stata ricercata con opportuni punti di raccordo tra fasi di elaborazione del progetto urbanistico, momenti di verifica e comunicazione delle scelte intraprese dai redattori del piano, momenti di ascolto della comunità, incontri di restituzione dei dati per ottenere continui *feedback* sul progetto che si va costruendo e con un monitoraggio continuo dello stesso processo di costruzione del piano.

### 3 | Il Patto eco-collaborativo per la riconnessione ecologica della città nolana

La prima azione esito dell'Accordo di collaborazione istituzionale tra Comune, IRISS e DIARC coerentemente con le strategie del Piano territoriale regionale (PTR) è stata la proposta di forestazione presentata dal Comune di Camposano in risposta all'avviso di manifestazione di interesse della Città Metropolitana di Napoli. La struttura della proposta *core zone* è formata da un *patch* e da "corridoi" convergenti e interconnessi alla rete ecologica regionale: un "cuore verde", di circa 3ha, che interviene su suoli ineditati del complesso residenziale pubblico realizzato ex L. 167/1962 (Rione Gescal), su terreni confiscati per lottizzazione abusiva lungo l'alveo pubblico Gaudo, su aree di rigenerazione urbana e standard urbanistici ceduti/in cessione presso gli assi stradali di collegamento tra tali aree.

Si è trattato di un atto dal forte valore simbolico che, nel momento in cui l'amministrazione si accinge a progettare lo sviluppo del proprio territorio, ha prospettato un allargamento di campo per la biodiversità con un segno concreto di modifica del paesaggio e di mitigazione degli impatti causati dallo sviluppo commerciale. A questo primo atto in direzione della sostenibilità ambientale è stato affiancato un "Patto eco-collaborativo" per innestare il processo partecipativo anche al processo di VAS.

Con il Patto eco-collaborativo, sia i redattori del Piano che gli amministratori chiamati alla deliberazione, si sono impegnati a seguire le opzioni che emergeranno dall'arena pubblica a tal fine strutturata e, nel caso le scelte di piano divergano da tale esito, a motivarne la ragione.

Da un lato, il Patto propone un allargamento del campo della partecipazione nel senso di una maggiore inclusività, addirittura estesa alle "specie non umane" (Latour, 2015) alle quali viene data rappresentanza all'interno dell'arena pubblica partecipativa (a tal proposito si è ipotizzato un lavoro con le comunità e le scuole strutturato anche attraverso giochi di ruolo, dove alcuni attori possano dar voce alle altre specie); dall'altro, il patto opera una delimitazione di campo, dando voce all'ambiente: i principi di sostenibilità ambientale non sono negoziabili neanche in un processo partecipativo.

"Preservare", "riciclare" e "compensare" sono i tre *layer* attraverso i quali sono declinati gli indicatori per monitorare, assieme agli abitanti, durante tutto il processo, le proposte azioni di trasformazione territoriale. Questi tre livelli, o filtri, della valutazione – ripresi direttamente dal *Green Deal* – si intendono emanati dal "parlamento delle cose" (Latour, 2017) che il progetto propone come ulteriore agente per il territorio, al quale dà dunque voce per supportare la sostenibilità delle azioni. Viene a tal fine predefinito un numero ristretto di indicatori relativi agli obiettivi rintracciati nelle politiche di sostenibilità ambientale di scala europea e nazionale, ad esempio: consumo di suolo 0, accorciamento delle filiere produzione-consumo-riciclo, incremento della biodiversità, riduzione dell'inquinamento atmosferico. Gli indicatori sono consegnati al lavoro di monitoraggio per disegnare, attraverso i tre livelli di valutazione prima richiamati, il *limes* del progetto: si intende infatti con essi limitare il campo delle possibilità di intervento nei confini della sostenibilità (Esposito De Vita, Visconti, Ganbat, Rigillo, 2023). Il Rapporto Ambientale viene quindi predisposto specificando i contenuti del Preliminare di Piano e monitorando gli scenari nella loro congruenza alla luce degli indicatori partecipati. Il monitoraggio ambientale vede coinvolti SCA e abitanti per condividere quadri conoscitivi e interpretativi, e le visioni di sviluppo congruenti. Il Rapporto Ambientale sarà infine sottoposto all'Autorità competente: durante la fase istruttoria si procederà ancora con il monitoraggio del Puc raccogliendo istanze e osservazioni.

Il Patto eco-collaborativo impegna l'ufficio di piano, in particolare durante la fase ideativa e progettuale, a prediligere tra le varie ipotesi in discussione la soluzione che massimizzi gli "indicatori ambientali partecipati" mettendo in atto le azioni individuate come fondanti un territorio ambientalmente sostenibile, inclusivo e accessibile, con processi decisionali collaborativi e trasparenti che promuovono la cittadinanza attiva.

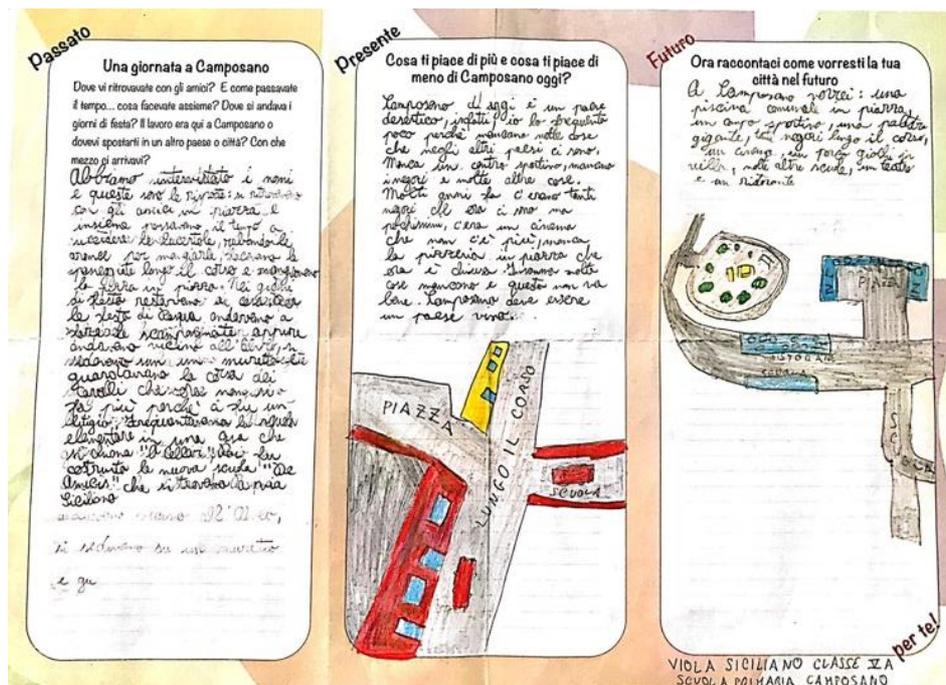


Figura 3 | Le interviste a genitori e nonni raccolte dai bambini della scuola primaria.  
Fonte: elaborato dell'alunna Viola Siciliano dell'I. C. "Visciano – Camposano".

#### 4 | Metodi e strumenti dell'azione di ascolto

Poggiando sul Patto eco-collaborativo, la prima fase del progetto di partecipazione è stata indirizzata alla comunicazione e diffusione del Preliminare di PUC, del Rapporto Ambientale Preliminare, della proposta di forestazione urbana.

A seguito della presa d'atto da parte della giunta comunale del Preliminare di PUC e del Rapporto Ambientale Preliminare (giugno 2022) si è avviato il procedimento di VAS e si è aperta la fase di confronto e consultazione coi soggetti con competenza ambientale (SCA). Contestualmente, si è dato avvio alla prima fase del progetto di partecipazione InKCamp, realizzando una "indagine-ascolto" del territorio (Sclavi, 2002).

Nel periodo di consultazione e confronto con i soggetti con competenza ambientale è stata dunque svolta una consultazione aperta alla cittadinanza (comunità educante, singoli cittadini, associazioni, ecc.) e agli *stakeholder* attraverso un programma mirato a restituire una conoscenza integrata del territorio e, relativamente agli aspetti di natura ambientale, a definire emergenze e criticità, a comprendere valori e condizioni di pregio, ecc. Gli incontri, promuovendo quello che in psicologia di comunità viene definito *empowerment*, hanno inteso anche favorire un percorso di crescita personale e collettiva dei partecipanti, verso forme di consapevolezza del proprio "sapere", del proprio ruolo sociale di cittadini attivi e del potere di incidere a livello locale nei cambiamenti politici e sociali (Sclavi, 2003).

A partire dalla condivisione dei documenti approvati dall'amministrazione comunale e delle idee, obiettivi e principi del progetto di partecipazione, è stato quindi realizzato l'ascolto del territorio, con diverse occasioni di riflessione:

- due eventi di presentazione, rivolti il primo alla comunità scolastica, il secondo alla cittadinanza;
- un seminario di discussione, con interventi esperti (amministratori, ricercatori, progettisti);
- un progetto di partecipazione appositamente studiato per il coinvolgimento delle scuole, con un ciclo di laboratori, un concorso fotografico e una mostra finale dei lavori prodotti dalla comunità scolastica.

Strumenti dell'azione di ascolto sono stati infine tre *focus group*, che hanno indagato con la comunità l'identità territoriale e il sistema ambientale di Camposano, il tema della riconnessione ecologica, quello delle reti produttive.

I focus sono stati strutturati con una presentazione iniziale del tema in discussione; una parte centrale di lavoro grupale; una parte finale di co-valutazione e poi di debriefing. La metodologia adottata ha mirato a far emergere le esigenze nascoste e a "ristrutturare" le aspettative dei singoli: il ricorso alla competenza tecnica specifica non ha imposto soluzioni ma provato ad allargare il campo delle effettive opportunità a disposizione innescando un meccanismo di tipo circolare tra progetti immediatamente realizzabili e scenari

futuri, tra tattiche e strategie di lungo periodo, tra risorse disponibili e possibilità variabili di mettere in campo azioni future. Tra le tecniche adoperate:

- il *circle time* (il “cerchio” in cui sono collocati i cittadini presenti), tempo di ascolto che aiuta ad instaurare un’atmosfera informale, caratterizzata da una comunicazione fluida basata sul rispetto dei turni di conversazione che seguono la posizione nel cerchio, e sull’assenza di gerarchie e ruoli;
- il *brainstorming*, utile a stimolare la creatività con le libere associazioni di parole, e a frenare l’impulso a giudicare i commenti altrui;
- interventi di *probing*, di metacomunicazione e di facilitazione del dialogo;
- strumenti della metodologia progettuale GOPP (*Goal Oriented Project Planning*) come “l’albero” dei problemi e degli obiettivi.

I focus group sono stati strumento di raccolta dati entro il quale operare anche un primo monitoraggio delle proposte, con la co-valutazione delle stesse rispetto agli obiettivi di sviluppo sostenibile. A garanzia di un’applicazione dei processi di valutazione non inficiata da parzialità di giudizio o strumentalizzazione degli esiti e che tenesse massimamente in conto l’ecologia delle proposte, nei tre focus realizzati è stata quindi sperimentata la “valutazione partecipata” del percorso.

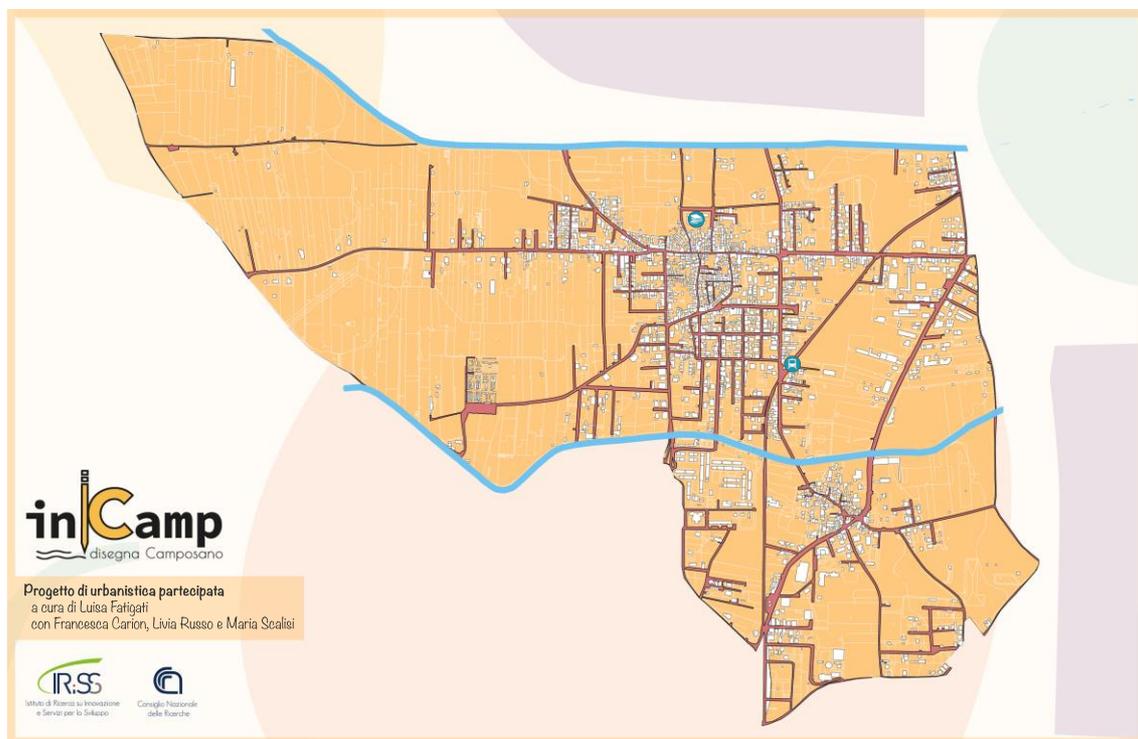


Figura 2 | Mappa prodotta nell’ambito del progetto di coinvolgimento della comunità scolastica di Camposano.  
Fonte: elaborazione a cura di Luisa Fatigati con Francesca Carion, Livia Russo e Maria Scalisi.

Parte dei focus è stata audio e video-registrata per sostenere l’analisi. I dati raccolti sono stati studiati con analisi qualitativa, focalizzando attenzione e memoria sulle questioni di ricerca rilevanti per l’obiettivo dell’integrazione e revisione del preliminare di PUC e ricercando non la quantità o intensità del fenomeno esplorato, ma significati e concetti, prestando dunque attenzione alle qualità soprattutto innovative del fenomeno esplorato (Corbetta, 2003). La tipologia di analisi utilizzata è l’analisi tematica del contenuto, utile per coniugare libertà interpretativa, sistematicità e trasparenza delle procedure (Silverman, 2000).

Gli esiti della indagine-ascolto che si è appena conclusa e la spazializzazione delle istanze con essa rinvenute, consentiranno di verificare, specificare e arricchire i contenuti del Preliminare di Piano e di orientare la formazione del Rapporto Ambientale per la valutazione degli scenari urbanistici maggiormente congruenti con la finalità e gli obiettivi precedentemente definiti dall’amministrazione.

All’azione di ascolto realizzata ha fatto seguito la condivisione pubblica di un report nel quale sono confluite le criticità e potenzialità rilevate per le istanze raccolte: a partire da questo documento, verrà attivato un processo di coprogettazione dal quale deriveranno le successive scelte di pianificazione.

## 5 | Prime conclusioni e linee future di azione

In Campania le occasioni di partecipazione si svolgono all'interno di processi formali che non vincolano in maniera sostanziale le amministrazioni procedenti: spesso la partecipazione è intesa quale mero passaggio burocratico le cui modalità e i cui esiti incidono soltanto marginalmente nella redazione della proposta di piano. L'azione di ricerca e le pratiche di partecipazione costruite con il progetto InkCamp per il caso studio di Camposano possono dunque rappresentare un riferimento e trasferire esperienza in territori con analoghe caratteristiche in una logica di confronto a scala metropolitana.

Il progetto, in corso, offre agli abitanti spazi e opportunità per esprimere le proprie idee di sviluppo e diventare protagonisti dei processi di cambiamento che interessano le proprie condizioni di vita. L'amministrazione comunale di Camposano si è impegnata ad appoggiare ed essere coerente con questo metodo di pianificazione. A tal riguardo, il gruppo di ricerca del CNR-IRISS ha predisposto il Patto eco-collaborativo che raccoglie gli obiettivi preliminari emersi dalla Valutazione ambientale strategica e incardina il processo partecipativo al processo di VAS. Detto Patto è stato approvato, insieme al preliminare di PUC con Delibera di Giunta comunale n.53 del 30 giugno 2022.

La ricerca-azione come è stata finora svolta, ha condotto una prima azione di ascolto attivo del territorio ingaggiando la comunità educante e aprendo la interlocuzione ai cittadini attraverso i tre focus realizzati. Questa prima azione ha comportato effetti in termini di crescita delle conoscenze sia per i partecipanti (cittadini e ricercatori) che per il gruppo di tecnici incaricati della redazione del PUC: i dati depositati dal lavoro dai cittadini che hanno partecipato ai focus sono divenuti conoscenza comune perché ipotesi e visioni costruite sulla base delle differenti indagini condotte dai tecnici sono state interferite con quelle recuperate attraverso il progetto di urbanistica partecipata.

A breve, sarà riaperto il processo di partecipazione dal quale discenderà la proposta di Piano urbanistico comunale e si prevede la costituzione di un Laboratorio di urbanistica partecipata per strutturare alcuni momenti di interazione e coinvolgimento di un ampio numero di attori locali, con l'obiettivo di collaborare per individuare possibili linee di intervento, e workshop con abitanti e progettisti per mettere in comune e discutere le scelte urbanistiche. L'aspetto su cui si dovrà intervenire nelle prossime fasi del progetto di urbanistica partecipata sarà quello di estendere i numeri della partecipazione (ad esempio adottando strumenti questa volta di tipo quantitativo con cui rispondere a specifici quesiti derivanti dal preliminare di PUC) e diffondere i risultati finora ottenuti e la buona pratica sperimentata attraverso un piano di comunicazione che preveda incontri di restituzione dei dati, fondamentali nel paradigma della ricerca-azione. Di fatti, i risultati ed il processo con cui sono stati conseguiti costituiscono un patrimonio della comunità, ovvero conoscenza distribuita che la comunità ha sviluppato su sé stessa, da cui trarre spunti di riflessione e nuove direzioni di sviluppo.

### Attribuzioni

La redazione delle parti § 1 e § 3 è di Luisa Fatigati, la redazione delle parti § 2e § 4 è di Gabriella Esposito De Vita. 'Abstract' e 'Prime conclusioni' sono da attribuire ad entrambe le autrici.

### Riferimenti bibliografici

- Bianchetti C. (2016), *Spazi che contano. Il progetto urbanistico in epoca neo-liberale*, Donzelli, Roma
- Corbetta P. (2003), *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. III Le tecniche qualitative*, Il Mulino, Bologna
- Esposito De Vita, G., Iavarone R., Gravagnuolo A., Alberico, I. (2019). *An evaluation framework for resilience-oriented planning. Smart innovation, systems and technologies, Springer International Publishing AG, part of Springer Nature ISHT 2018*, SIST 100, pp. 534–546.
- Esposito De Vita G., Visconti C., Ganbat G., Rigillo M. A. (2023), Collaborative Approach for Triggering Environmental Awareness: The 3Rs for Sustainable Use of Natural Resources in Ulaanbaatar (3R4UB). *Sustainability*. 15(18):13846.
- Latour B. (2015), *Face à Gaïa. Huit conférences sur le nouveau régime climatique*, La Découverte, Paris (trad. it. *La sfida di Gaïa. Il nuovo regime climatico*, Meltemi, Roma)
- Latour B. (2017), *Où Atterrir? Comment s'orienter en politique*, La Découverte, Paris
- Maddalena P. (1989), "Il diritto umano all'ambiente e i diritti dell'ambiente", in *Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli*, n.1, pp. 9-14
- Maddalena P. (2000), "L'evoluzione del diritto e della politica per l'ambiente nell'Unione europea. Il problema dei diritti fondamentali", in *Rivista amministrativa della Repubblica Italiana*, fascicolo 1-6, vol. 151, pp. 483-493

- Saija L. (2016), *La ricerca-azione in pianificazione territoriale e urbanistica*, Franco Angeli, Milano
- Sclavi M. (2002). *Avventure Urbane. Progettare la città con gli abitanti*, Elèuthera, Milano
- Sclavi M. (2003), *Arte di ascoltare e mondi possibili. Come si esce dalle cornici di cui siamo parte*, Bruno Mondadori, Milano
- Silverman D., Marvasti A. (2008), *Doing qualitative research: A comprehensive guide*, Sage Pubns, New York

### **Riconoscimenti**

Le attività di ricerca illustrate nel paper sono state sviluppate nell'ambito dell'accordo di collaborazione istituzionale approvato dalla giunta comunale di Camposano in data 16/05/2022, tra Comune di Camposano, DIARC (Dipartimento di Architettura Università Federico II di Napoli) e CNR-IRISS (Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo) per la redazione del Piano urbanistico comunale. Per conto del DIARC, compongono il gruppo di ricerca i proff. Enrico Formato e Michelangelo Russo e l'assegnista di ricerca Nicola Fierro.

# Abitare *queer* come ecologia della cura: nuovi orientamenti per le politiche dell'abitare

Anna Marocco

Sapienza Università di Roma

DICEA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile ed Ambientale -

[anna.marocco@uniroma1.it](mailto:anna.marocco@uniroma1.it)

## Abstract

Questo contributo si articola a partire dal progetto di ricerca di dottorato in Ingegneria dell'Architettura e dell'Urbanistica sviluppato dall'autrice. Adottando un approccio intersezionale, indaga i nodi critici che intercorrono tra vulnerabilità abitativa e inclusione sociale delle comunità urbane LGBTQ+, analizzando in particolare il modello emergente dell'abitare solidale e collaborativo. L'assunto è che – nonostante alcuni recenti segnali di interesse e decenni di studi geografici femministi e *queer* che mettono in discussione i presupposti eteronormativi incorporati nella progettazione e nella gestione delle città – l'inclusione sociale a sostegno delle minoranze sessuali non sia ancora stata integrata nella pianificazione, nelle politiche e nei processi di *governance* urbana. Parallelemente, l'accelerazione dei processi urbani contemporanei, l'ascesa delle logiche neoliberiste e l'erosione del welfare state inaspriscono il problema delle disuguaglianze socio-spaziali già esistenti, incentivando azioni di *displacement* ed espulsione (Federici, 2018; Sassen, 2014). La parte empirica della ricerca, adottando uno sguardo geo-etnografico e attivando laboratori e pratiche partecipative di co-progettazione e *policy design*, intende riflettere sul contrasto alla precarietà abitativa attraverso la promozione del diritto all'abitare come diritto fondamentale alla città e vettore di giustizia spaziale. Tale approccio ha accompagnato lo sviluppo del progetto *Queerinale*, promosso dall'Associazione Agapanto APS anziani LGBTQ+ - Roma, su cui il paper concentra l'attenzione.

**Parole chiave:** Housing, Processi Partecipativi, Geografie Queer

## 1 | Contesto operativo e premesse di metodo: dall'*housing* all'*homing*.

I dati suggeriscono che la precarietà abitativa sta crescendo esponenzialmente e globalmente. Negli ultimi decenni abbiamo assistito a un'inversione di rotta globale nelle agende delle politiche abitative e urbane, condizionate in tutto il mondo dalle forze trainanti della globalizzazione e del neoliberismo. Il nuovo paradigma si basa principalmente sul ritiro della sfera pubblica dal settore abitativo e sull'attuazione di politiche volte a strutturare modelli di finanziamento degli alloggi basati sul mercato (Annunziata, 2015). Tali riforme delle politiche abitative hanno svolto un ruolo fondamentale nel consolidamento strategico ed ideologico del neoliberismo. La mercificazione dell'alloggio, insieme all'aumento del suo utilizzo come bene di investimento all'interno di un mercato finanziario globalizzato, hanno inciso profondamente sul godimento del diritto a un alloggio adeguato (Rolnik, 2013). In contesti e tempi diversi, appare ormai chiaro come l'approccio neoliberale all'edilizia abitativa orientato all'estrazione di rendita e plusvalore stia producendo un impatto drammatico sul godimento del diritto alla casa. L'attuale crisi abitativa endemica riflette infatti l'incapacità dei meccanismi di mercato di fornire alloggi adeguati e accessibili a tutti (Pizzo, 2023). Raquel Rolnik (2019) in *Urban Warfare* ci mostra dettagliatamente come la crisi finanziaria e le politiche urbane di finanziarizzazione degli alloggi degli ultimi decenni, esportate da Stati Uniti e Regno Unito, abbiano lasciato milioni di persone senza casa in tutto il mondo, trasformando abitazioni e quartieri nelle "ultime frontiere subprime del capitalismo". Nelle principali città italiane, il trend dell'aumento massiccio dei valori immobiliari ha mantenuto al centro delle città le sole attività che garantiscono ingenti livelli di redditività e quindi di rendita, destrutturando il tessuto sociale misto dei quartieri storici e determinando la loro riconfigurazione. A questo si associa il disimpegno pubblico in materia di welfare abitativo, che da decenni ha abdicato all'implementazione di politiche per l'abitare. Politiche che tuttavia, anche quando erano state realizzate, spesso avevano prodotto l'effetto di accentuare la segregazione socio-spaziale verso le aree periferiche, dislocando l'edilizia pubblica ai margini delle città con conseguenti problemi di accessibilità e carenza di servizi (Coppola *et al.*, 2020).

Queste nuove forme di colonialismo estrattivo e le ripercussioni sulle disuguaglianze sociali ad esso associate sono particolarmente evidenti nelle città turistiche in cui il numero sempre crescente di visitatori-fruitori produce dei drastici cambiamenti morfologici e sociali. La diffusione delle piattaforme digitali di

prenotazione degli alloggi ha consentito la conversione in affitti brevi di una porzione consistente dello stock immobiliare residenziale, che nei centri delle grandi città turistiche è passato rapidamente da un sesto ad un terzo (Celata, Romano, 2022). Ormai è ampiamente diffuso parlare del modello delle piattaforme in termini di “capitalismo di piattaforma” per la natura gerarchica, privatistica e l’accumulazione verticale del potere economico che esse (ri)producono su scala globale, riconfigurando lo spazio urbano, le sue interazioni, e generando nuove disegualianze (Esposito, 2021). Le conseguenze di breve e lungo termine di questi processi ricadono inevitabilmente sui soggetti più vulnerabili per razza, genere e classe sociale, che non dispongono di risorse sufficienti per far fronte all’accelerazione dei cambiamenti, producendo al contempo nuove nicchie e zone grigie di povertà e vulnerabilità abitativa.

In Italia, dalla crisi del 2008, i numeri del disagio abitativo disegnano un quadro allarmante. Ad essere oggi in affaticamento non sono solo, come nel passato, i ceti meno abbienti ma anche il ceto medio – che coincide in larga misura con un segmento proprietario composto da 18,2 milioni di persone (il 70,8 % degli italiani) –, sia per rischio d’insolvenza del mutuo (il 12,8% del totale), sia per aumento dell’incidenza del costo della casa sul reddito<sup>1</sup>. Al disagio abitativo *tout court* e ai proprietari in crisi, va aggiunto il segmento dell’affitto ovvero l’area della vulnerabilità abitativa di coloro che sono sotto sfratto per morosità.

Di fronte ad un quadro di tale complessità, un numero sempre crescente di ricercatori suggerisce di adottare uno sguardo e un approccio intersezionale all’analisi delle politiche urbane, in grado di cogliere le esperienze complesse e stratificate che generano queste diverse forme di precarietà alla luce della crescente interconnessione tra disegualianze sociali e attuali emergenze globali. Da questa prospettiva, si ritiene utile guardare all’abitare nei contesti in cui la casa rappresenta un luogo di contestazione, di conflitto e rivendicazione, per osservare le diverse performance abitative dal margine come tattiche che suggeriscono nuove traiettorie cui ispirarsi per ripensare e ristrutturare le politiche urbane in generale e rilanciare le politiche abitative in particolare. L’assunto è che serve un approccio in grado di intrecciare la questione abitativa con altre intersezioni, chiedendosi non tanto cosa l’abitare “è” ma cosa l’abitare “fa” alle persone, e seguendo una traiettoria epistemologica che va dall’*housing* all’*homing*. In questo approccio, quindi, la questione dell’abitare non è politica di per sé, ma diventa politica in quanto intersezione di innumerevoli preoccupazioni, problematiche ed interessi (Lancione, 2023). L’abitare diventa così un dispositivo critico radicale in grado di ripolitizzare le nostre vite, i nostri corpi e i nostri spazi di esistenza. Inoltre, il crescente clima di insicurezza prodotto dalle sempre più frequenti catastrofi ambientali e crisi economico-finanziarie sta mettendo in discussione i presupposti alla base dello stesso concetto di casa (patriarcale, coloniale, eteronormativa) e della sua *ontological security*, producendo un generale senso di instabilità e insicurezza che assottiglia la distanza tra marginalità e quel senso di “normalità” ormai precario che abbiamo storicamente costruito in opposizione ad essa. L’opportunità è, in sostanza, di ripensare al margine e alla marginalità non come luogo da redimere o salvare, ma come luogo del possibile da cui apprendere altre modalità di fare mondo, imparando a fare del margine un luogo generativo.

Quello che interessa è di esplorare attraverso strumenti etno-geografici pratiche socio-spaziali dell’abitative che emergono come processo dal basso, cogliendone il loro potenziale politico. Si tratta di un approccio che convoca la carnalità dei corpi, le loro performatività, materialità e alleanze affettive – ancora da cogliere nel loro pieno potenziale – per narrarle attraverso la prospettiva dell’*agency*, ovvero del diritto plurale e performativo di azione e visibilità di corpi ed esperienze di vita all’interno del campo politico (Butler, 2017). Per perseguire ciò occorre abbandonare le soluzioni politiche che riducono l’esperienza a problemi di gestione e aggirare la tirannia del sistematico, del resiliente, dell’umanitario e paternalistico (le retoriche predominanti dell’abitare), per concentrarsi sulla politica propositiva emergente dai terreni da cui l’abitare è contestato, nel suo assemblaggio quotidiano incarnato – ciò che Michele Lancione chiama la politica dell’«abitare radicale» (Lancione, 2020). In particolare, la mia ricerca rivendica un posto per le conoscenze, le reti, le esperienze e le pratiche LGBTQ+ nelle politiche di inclusione sociale e nei piani urbanistici per città vivibili, inclusive e sostenibili (World Bank, 2020; Bain, Podmore, 2021). Seguendo lo sviluppo di un progetto abitativo di iniziativa popolare, il co-housing *Queerinale* a Roma, il paper indaga come le *agency queer* possano ripensare radicalmente il nostro modello di coesistenza, promuovendo esperienze residenziali orientate all’*homing and caring*, delineando nuove traiettorie per la costruzione di comunità collaborative ed inclusive delle differenze. In termini più generali, la ricerca mira a individuare traiettorie per le politiche abitative capaci di integrare prospettive di genere, razza, classe ed età attivando percorsi partecipativi di co-progettazione e *policy design*.

---

<sup>1</sup> Dati censuari Istat 2021.

## 2 | Il progetto *Queerinale*: co-housing solidale per persone anziane LGBTQ+

“Co-housing” è un neologismo che deriva dalla fusione dei termini *collaborative* e *housing* e identifica una modalità dell’abitare che aggiunge spazi comuni, servizi e soluzioni condivise allo spazio privato (Delgado, 2010). Tuttavia, nel tempo, è andato ad individuare una specifica modalità abitativa all’interno della categoria più ampia dell’abitare collaborativo, che include diverse tipologie di insediamenti: dal co-housing alla cooperativa di abitanti, dal condominio solidale all’ecovillaggio e all’housing sociale (Corubolo, Omegna, 2018). Questo modello abitativo, nato in Scandinavia a fine anni ’60, assume nel contesto mediterraneo una spiccata vocazione sociale seppur ancora attraverso formule sperimentali e in via di consolidamento. Su questa traiettoria, il progetto abitativo *Queerinale* promosso dall’Associazione Agapanto anziani LGBTQ+ (Roma) si iscrive tra le esperienze di sperimentazione di forme innovative di *housing*. Il progetto prevede la realizzazione di un’infrastruttura abitativa di sostegno alla marginalità attraverso la riqualificazione di un immobile pubblico dismesso. Trattasi di un co-housing intergenerazionale e multiculturale aperto al territorio, che vuole intercettare e rispondere alle necessità delle persone anziane LGBTQ+ in condizione di precarietà abitativa e fragilità economica, psicologica e sanitaria. Queste forme di vulnerabilità intersezionali sono ampiamente documentate in letteratura e riguardano principalmente: l’isolamento derivante dall’omo-lesbo-bi-transfobia del nostro sociale, che si esprime in modo subdolo e pervasivo producendo senso di insicurezza e rendendo difficile la creazione di reti sociali stabili e radicate sul territorio; la mancanza del tradizionale sostegno della rete familiare da cui le persone LGBTQ+ spesso vengono emarginate o espulse; l’assenza di una relazione stabile riconosciuta e di discendenti; la riluttanza nel rivolgersi ai servizi socio-sanitari di prevenzione, cura e socializzazione (residenze per anziani e centri ricreativi), poiché non sono luoghi culturalmente preparati ad una interazione rispettosa con le persone LGBTQ+ (Choi, Meyer, 2016; Rosati *et al.*, 2018).

A fronte di tali situazioni, il senso di appartenenza ad una comunità, famiglia allargata o di elezione, orientata alla solidarietà può costituire un importante miglioramento generale delle condizioni psicofisiche e prospettive di vita di queste persone. Inoltre, vivere in un ambiente che riconosce e valorizza le proprie specificità può favorire sia lo sviluppo del potenziale dell’individuo sia un processo di invecchiamento attivo e generativo. Quanto agli aspetti più formali e progettuali, il co-housing *Queerinale*, ispirato allo *Lebensort Vielfalt*<sup>2</sup> di Berlino, prevede di articolare ed integrare quattro componenti:

- una struttura energeticamente autosufficiente per residenza protetta di 40-60 residenti, in *co-living* o in piccole comunità di scelta di 3-4 persone, regolata da contratti ad affitto calmierato a tempo indeterminato;
- un centro per l’erogazione di servizi assistenziali socio-sanitari;
- un centro per attività culturali, di socializzazione e integrazione territoriale;
- ampie aree verdi attrezzate per attività ricreative.

Una struttura di questo tipo è in grado di apportare innumerevoli benefici, tanto ai residenti che al territorio circostante, promuovendo azioni di: risocializzazione e contrasto alla solitudine; sostegno alla residenza e all’assistenza sanitaria di prossimità; risonanza sul territorio nel promuovere una società più inclusiva e rispettosa delle differenze; ritorno positivo dell’investimento pubblico sui costi di lungo periodo in materia di politiche sociali.

## 3 | Conclusioni

Il progetto di abitazione condivisa *Queerinale* si iscrive nella cornice più ampia della ricerca di nuovi modelli residenziali, capaci di rispondere alle rapide trasformazioni socio-demografiche in atto nelle città europee contemporanee, e al moltiplicarsi di forme di vulnerabilità abitativa che ancora faticano a trovare una risposta adeguata nelle politiche e strategie di pianificazione urbana.

La crisi economica, la conseguente crescita delle situazioni di precariato in alcune fasce della popolazione, la trasformazione della struttura della famiglia e la tendenza a un abitare temporaneo hanno creato una

---

<sup>2</sup> Lebensort Vielfalt è la prima casa multi-generazionale in Europa per le persone LGBTI ed è stata inaugurata nel giugno 2012 a Berlino-Charlottenburg. La casa è di proprietà del Centro psicosociale per gay Schwulenberatung. All’interno è ospitato Gay Advice Berlin (un centro di consulenza gay) e si trovano ventiquattro appartamenti privati e un appartamento destinato a servizi di cura. Si tratta di un ambiente unico in Europa per dimensioni e caratteristiche e ci sono voluti più di sei anni per costruirlo. Nella casa diverse generazioni vivono insieme nella tolleranza e senza il timore di discriminazioni. Il mix di persone viene scelto deliberatamente: circa il 60% dei residenti è composto di gay con oltre i 55 anni, mentre il 20% sono lesbiche. Un altro 20% sono uomini più giovani. Gli appartamenti sono senza barriere architettoniche e accessibili ai disabili. Al momento, lo Schwulenberatung sta per inaugurare il quarto condominio nel quartiere di Schöneberg.

nuova domanda rispetto alla quale è indispensabile attivare sperimentazioni che ripensino la concezione e l'organizzazione dello spazio domestico. Il co-housing rappresenta, in questo quadro, un modello di abitazione ibrido fra la tipologia della casa tradizionale e quella della casa collettiva. Favorisce un abitare condiviso, riconfigurando la struttura delle relazioni con il territorio e stimolando lo sviluppo di forme di prossimità e vita comunitaria. Si tratta inoltre di un sistema di convivenza e di relazione che rende più sostenibili dal punto di vista sociale ed economico i costi di gestione dell'immobile, favorendo un senso di co-responsabilità in termini di progettazione, cura degli spazi e contenimento dei consumi. Offre infine (ma non da ultimo) un luogo intermedio tra il privato e il pubblico, in cui individuare strategie in grado di articolare le diverse soglie tra lo spazio di vita del singolo individuo e quello degli altri, e di esplorare la possibilità di continuare a costruire luoghi per abitare insieme (Bochicchio, 2019).

Riflettere sul co-housing risponde all'obiettivo di volgere lo sguardo verso nuove prospettive e pratiche dell'abitare dal punto di vista di un ripensamento non solo dell'assetto spaziale della componente alloggiativa, ma anche della sua capacità di favorire scambi virtuosi tra persone e territorio circostante creando forme di mutualismo e solidarietà attiva. Apprendendo dalle diverse esperienze europee che oggi vedono l'abitare condiviso come parte integrante di politiche e strategie di pianificazione edilizia e urbana, sarebbe auspicabile, anche in Italia, incentivare lo sviluppo di questo modello abitativo nell'ottica di:

- incrementare l'offerta di abitazioni a canone calmierato;
- diversificare le tipologie degli alloggi e le loro categorie di attribuzione in modo da rispondere a molteplici realtà esistenziali,
- differenziare le categorie di attribuzione degli alloggi pubblici per intercettare soggetti e 'comunità affettive' diverse oltre al nucleo familiare tradizionale.

Abbiamo infatti bisogno di risorse, infrastrutture e politiche che sappiano intercettare e valorizzare la complessità della realtà sociale odierna, costruendo comunità solidali e pluralizzando le forme di produzione e riproduzione dei modi di vita urbana (Care Collective, 2021).

### Riferimenti bibliografici

- Annunziata S. (2015), "A quale titolo (di godimento)? Note per una politica della casa in una prospettiva post crisi", in Calafati A. (ed) *Città tra sviluppo e declino. Un' Agenda Urbana per l'Italia*, Donzelli, Roma, pp. 149-167.
- Bain A.L., Podmore J. A. (2021), Placing LGBTQ+ urban activisms, in *Urban Studies*, no. 58, vol. 7, pp. 1305-1326.
- Bochicchio L. (2019), Condivisione residenziale come matrice di metamorfosi tipologiche e urbane, in *466 L'Industria delle costruzioni*, Rivista Bimestrale dell'Architettura, anno LII, Marzo-Aprile 2019, pp. 29-33.
- Butler J. (2017), *Alleanza dei corpi. note per una teoria performativa dell'azione collettiva*, Nottetempo, Milano.
- Care Collective (2021), *Manifesto della cura*, Edizioni Alegre, Roma.
- Celata F., Romano A. (2022), "Overtourism and online short-term rental platforms in Italian cities", in *Journal of Sustainable Tourism*, no. 30, vol. 5, pp. 1020-1039.
- Choi S. K., Meyer I. H. (2016), *LGBT Ageing: A Review of Research Findings, Needs, and Policy Implications*, The Williams Institute, Los Angeles.
- Coppola A., Crisci M., Diletti M., Puccini E., Ringraziano G., Celata F. (2020), "Rivoltiamo la città", in *Micromega*, Luglio, vol. 5, pp. 27-38.
- Corubolo M., Omegna E. (2018), "Si può fare! Mappatura del fenomeno in Italia", in Roger L., Corubolo M. e Omegna E. (a cura di), *Cohousing. L'arte di vivere assieme*, Publistampa, pp. 55-58, Pergine.
- Delgado G. (2010), "Collaborative housing at a crossroad: critical reflections from the International Collaborative house Conference", in Vestbro U. (a cura di), *Living together. Cohousing ideas and reality around the world*, R.I.T. , Stockholm, pp. 212-223.
- Esposito A. (2021), *Le case degli altri. La turistificazione del ventre di Napoli e le politiche pubbliche al tempo di Airbnb*, PhD Thesis, dottorato di Ingegneria dell' Architettura e dell' Urbanistica, Sapienza Università di Roma.
- Federici S. (2018), *Reincantare il mondo. Femminismo e politica dei commons*, Ombre Corte, Bologna.
- Istat (2021), "Gruppo di lavoro sulle politiche per la casa e l'emergenza abitativa", *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*, 06 settembre 2022, Roma, disponibile su <https://www.istat.it/it/archivio/274246>
- Lancione M. (2020), "Radical housing: on the politics of dwelling as difference", *International Journal of Housing Policy*, no. 20, vol. 2, pp. 273-289.
- Lancione M. (2023), Intervento al seminario *Inhabiting radical housing*, Politecnico di Torino, 16 Maggio 2023.
- Pizzo B. (2023), *Vivere o morire di rendita: la rendita urbana nel XXI secolo*, Donzelli Editore, Roma.

- Rolnik R. (2013), "Late Neoliberalism: The Financialization of Homeownership and Housing Rights", *International Journal of Urban and Regional Research*, no. 37, vol. 3, pp. 1058–66.
- Rolnik R. (2019), *Urban Warfare: Housing under the Empire of Finance*, Verso Books, London.
- Rosati F., Pistella J. e Baiocco R. (2018), "Variabili relazionali e benessere psicologico in persone anziane gay, lesbiche, bisessuali e transgender: una rassegna critica", *Giornale Italiano di Psicologia*, n.3, vol. 45, pp. 611-638.
- Sassen S. (2014), *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*, University Press, Harvard.
- World Bank, (2020), *Handbook for Gender-Inclusive Urban Planning and Design*, The World Bank Group.

# ***Collaborative Housing for young adults: infrastrutture per l'abitare dei giovani durante e dopo la pandemia attraverso il caso studio delle student housing cooperatives statunitensi***

**Marilena Prisco**

Università degli Studi di Napoli Federico II

DiARC - Dipartimento di Architettura

*marilena.prisco@fulbrightmail.org*

## **Abstract**

Il contributo discute una recente ricerca condotta dall'autrice sul tema delle cooperative abitative studentesche in Nord America, quali attori nodali nell'ambito dell'housing collaborativo per il dibattito globale sull'abitare dei giovani dopo la pandemia.

Le cooperative abitative studentesche nordamericane sono infrastrutture abitative per i giovani autoprodotte e autogestite, caratterizzate da processi di ciclica trasformazione e riorganizzazione. Centrali nel panorama americano di rinnovate disuguaglianze attorno al tema dell'abitare giovanile, esse propongono soluzioni comunitarie e *affordable* che si estendono oltre la sola popolazione studentesca. Dopo avere attraversato una fase di profonda trasformazione durante la pandemia, la tenuta di tali infrastrutture pone all'attenzione la necessità di un ripensamento delle comunità collaborative giovanili come strumento in grado di intrecciare esigenze abitative diverse attraverso l'autorganizzazione di un sistema di supporto che si estende oltre l'offerta di alloggi, al fine di contribuire alla riduzione delle disuguaglianze in senso ampio.

Il lavoro è stato condotto dall'autrice in Illinois (USA), attraverso un'esperienza di residenza in una cooperativa abitativa studentesca dalla storia pluridecennale, utilizzando pratiche di ricerca collaborativa.

**Parole chiave:** collaborative housing, pandemic, post-studentification, students cooperative housing, Nord America

## **1 | Introduzione**

Il rapporto tra popolazione studentesca e città sta vivendo un momento complesso nelle aree urbane dove sono presenti flussi di studenti in ingresso. Alla pandemia del 2020 e allo svuotamento delle città universitarie durante la sospensione delle attività didattiche in presenza in tutto il mondo, è seguito un periodo di intenso ritorno degli studenti nella fase di ripresa delle attività accademiche. Per quanto riguarda le infrastrutture che hanno risentito della brusca variazione di popolazione in conseguenza della pandemia, il caso delle città universitarie americane si distingue per la presenza delle cooperative abitative studentesche che hanno dovuto fronteggiare un difficile processo di ristrutturazione.

Le cooperative studentesche sono particolari sistemi di comunità residenziali, che storicamente producono servizi abitativi per soddisfare il bisogno di casa della popolazione iscritta all'università. Negli Stati Uniti hanno raggiunto grande popolarità come specifica tipologia di organizzazioni studentesche, evoluzione dei movimenti di metà Ottocento per l'autoproduzione di residenze operaie (Christensen, Levinson, 2007). La declinazione del movimento cooperativo studentesco nell'ambito della costruzione di abitazioni democraticamente autogestite è una caratteristica che riguarda gli sviluppi del movimento negli Stati Uniti dagli anni '80 dell'Ottocento in poi. Il movimento ha avuto fasi di crescita e ristrutturazione durante momenti critici della storia americana, come la crisi abitativa degli anni '30 seguita alla Grande Depressione. Le cooperative studentesche americane sono fortemente intrecciate con il tessuto delle città universitarie e rappresentano organizzazioni riconosciute per l'offerta abitativa a basso costo rivolta non solo alla popolazione studentesca, includendo anche tutti coloro i quali si candidano a partecipare al processo di autogestione di abitazioni comunitarie (Prisco, 2023).

La presenza degli studenti nelle città universitarie è stata oggetto di studio per gli effetti che ha generato in termini di impatti sulla struttura urbana delle città. In seguito alla pandemia, la fragilità delle città alimentate dalla presenza degli studenti universitari ha portato a mettere in discussione la presenza studentesca come formula per la crescita delle aree urbane (Zasina, Nowakowska, 2023). L'abitare degli studenti inteso come vettore di ristrutturazione urbana in passato ha trovato ampia discussione in seguito allo sviluppo di studi

sugli impatti socio-spaziali dell'istruzione universitaria di massa (Smith, 2009). Definiti *youthification* l'aumento della popolazione giovanile in un determinato quartiere (Moos, 2016) e *studentification* il caso di popolazione collegata alle istituzioni universitarie (Nakazawa, 2017; Moos *et al.*, 2016), il rapporto tra abitare giovanile, concentrazione di specifici gruppi sociali in determinate aree ed effetti sulla produzione di città – derivazione degli studi sulla gentrificazione – viene formulato come complesso e problematico, con l'attribuzione di connotazioni negative rispetto al ruolo degli studenti.

Da un lato, studi mirati a comprendere il rapporto tra città e popolazione studentesca hanno il merito di avere avviato un processo di ricerca ormai ventennale sul ruolo delle università nelle città, dall'altro, solo di recente la prospettiva degli studenti è stata portata al centro dell'indagine con ricerche mirate a includerne le “voci” e le esperienze dirette (Sotomayor *et al.*, 2022; Zasina, Nowakowska, 2023). Ne risulta la trasformazione della prospettiva sull'abitare studentesco come fenomeno complesso e vettore di opportunità se adeguatamente compreso nelle sue caratteristiche, in particolare nel rapporto tra popolazione studentesca e giovani non universitari. La relazione tra infrastrutture per studenti delle università e la moltitudine di giovani non-studenti è problematica; verso di essa la prospettiva critica sulla città studentesca neoliberale e commodificante aveva già puntato l'attenzione tempo addietro (Chatterton, 2010).

In ambito di risposte strategiche, politiche per mitigare gli impatti della presenza degli studenti universitari sono orientate verso la *purpose-built student accommodation* (PBSA) attraverso la costruzione di edifici dedicati. Ciò avviene spesso con la partecipazione di privati che entrano a supporto delle università nella produzione e gestione delle infrastrutture abitative. Nella logica di produrre un'offerta accattivante per studenti internazionali, nelle città americane gli edifici dedicati all'abitare studentesco esito di tale approccio hanno carattere di esclusività e producono una frammentazione in gruppi. Di fatto, non sono alloggi accessibili per tutti, ma rispondono alle esigenze di un determinato segmento della popolazione studentesca. Come alternativa più recente, politiche in ambito nordamericano hanno promosso il reinserimento di non-studenti in quartieri dominati dalla popolazione studentesca, come nel caso di Waterloo in Canada. La cosiddetta *post-studentification* è volta alla realizzazione di città inclusive, cioè a una trasformazione del processo di “studentificazione” che riduce la distinzione tra studenti e non-studenti (Revington, 2022). In questo quadro, guardare alle infrastrutture abitative autoprodotte dagli studenti quali le cooperative studentesche nordamericane non è stato prima d'ora messo in relazione con i processi di post-studentificazione.

La motivazione che ha spinto a sviluppare questa ricerca in tale direzione è l'esperienza diretta di partecipazione alla ricostituzione di una cooperativa studentesca, durante la quale è stata osservata l'eterogeneità dei membri e rilevato un processo di progressiva trasformazione del ruolo del sistema cooperativo come sistema inclusivo, a cui aderiscono non solo studenti e non solo giovani (Prisco, 2023).

Lo studio di caso alla base del presente scritto si appoggia al concetto di comunità collaborative (Fromm, 1991; 1993) e all'*housing* collaborativo (Griffith *et al.*, 2022; Lang *et al.*, 2020); un concetto ombrello che sta trovando rinnovato interesse in Europa, che qui è utile per mettere in relazione le cooperative studentesche e i processi di post-studentificazione, e per sostenere che esiste una dimensione non pianificata della post-studentificazione in cui la pandemia avrebbe un ruolo non secondario.

Il tema delle cooperative studentesche nordamericane, guardato attraverso l'esempio di una organizzazione localizzata in Illinois, è qui proposto come input per una riflessione più generale sul ruolo attivo degli studenti nell'ambito dell'abitare dei giovani, all'interno di processi di costruzione di traiettorie di inversione della studentificazione già in corso o alle fasi iniziali. Si sostiene che intrecciare studi sull'*housing* collaborativo con il dibattito sull'*agency* degli studenti nelle città universitarie dopo la pandemia può contribuire alla riflessione in questo momento storico di disuguaglianze crescenti per i giovani.

## 2 | Il caso studio

Lo sviluppo dello studio di caso guarda al tema dei giovani da una prospettiva di compartecipazione alla produzione di infrastrutture per l'abitare, mettendone in luce le molteplici opportunità di trasformazione del modello delle cooperative studentesche, come modello per l'abitare inclusivo. Le cooperative abitative studentesche rappresentano un caso particolare di comunità collaborative, queste ultime concettualizzate dall'architetta e ricercatrice Dorit Fromm (1991, 1993, 2012) come comunità che partecipano a processi in cui lo sviluppo di progettualità abitative in collaborazione tra individui si intreccia con la costruzione di spazi fisici, in parallelo con la nascita di dinamiche relazionali tra i membri delle comunità considerate. L'organizzazione di soggetti – esperti di settore e non esperti – come dimensione fondante dell'*housing* collaborativo (Czischke, 2018) diventa un campo complesso, dove sistema proprietario, gestionale e spazialità del sistema abitativo sono ugualmente importanti. La definizione che meglio si presta allo scopo di questo breve scritto è proposta da Griffith e colleghi (2022), che si riferiscono al *collaborative housing* come

a una modalità di abitare che risponde a tre criteri: forma proprietaria che non è solo individuale, con un certo grado di *tenure* collettiva o cooperativa; (auto)gestione collettiva che coinvolge gli abitanti dell'insediamento; un design architettonico che promuove la condivisione quotidiana dello spazio. La cooperativa studentesca presa in esame opera in *tenure cooperativa*, attuando l'autogestione di spazi architettonici riconfigurati per ospitare la vita quotidiana in condivisione, dove una comunità in continua trasformazione combina la progettualità alla manutenzione quotidiana degli spazi di coabitazione.

## 2.1 | La *campus town* di U-C

L'esperienza di ricerca su cui questo scritto è stato costruito ha riguardato l'area di Urbana-Champaign (U-C) nel Midwest degli Stati Uniti, sede dell'omonimo campus dell'Università dell'Illinois. Urbana-Champaign è collocata a una distanza di 200 Km a sud di Chicago, sede storica dell'Università dell'Illinois. La sede dell'università ospita attualmente 56.000 studenti a fronte di una popolazione residente di 127.800 abitanti circa (225.000 nell'intera area metropolitana), esito di una strategia di crescita pianificata dell'Università dell'Illinois per i campus di Chicago, Springfield e Urbana-Champaign. Oggetto di recente trasformazione della sua struttura urbana che ne ha ridisegnato lo *skyline* (Pendall *et al.*, 2022), è esemplificazione della partecipazione delle università in qualità di attori a processi neoliberali di rigenerazione urbana, che hanno reso le città studentesche oggetto di necessaria osservazione da tempo (Chatterton, 2010) e, sicuramente, da prima della pandemia.

Nel caso specifico di U-C, negli anni '90 l'offerta residenziale era costituita da appartamenti in edifici di due o tre piani e da case unifamiliari. Tale offerta è stata incrementata negli ultimi anni con la costruzione di sei edifici specializzati con oltre dieci piani e di innumerevoli fabbricati di media altezza che sono sorti dalla ristrutturazione di vecchi edifici o come nuove edificazioni (Pendall *et al.*, 2022). Questo approccio si combina a un secondo meccanismo regolativo applicato nelle *campus town* nordamericane, corrispondente a politiche di limitazione del numero di abitanti non appartenenti allo stesso nucleo familiare ammessi a condividere gli alloggi (Revington, 2022). Si tratta di meccanismi che incidono sulla struttura socio-spaziale delle città universitarie.

Le cooperative abitative studentesche hanno una lunga storia a U-C e nell'area nordamericana tutta, sebbene non siano state concepite o studiate propriamente all'interno delle dinamiche socio-spaziali delle *campus towns*. Esse si qualificano come gruppi organizzati di studenti che hanno la gestione e, in alcuni casi, proprietà delle residenze collettive in cui abitano e operano secondo processi democratici e inclusivi nel coinvolgimento di nuovi membri (Christensen, Levinson, 2007). Mentre le cooperative studentesche non sono l'unica comunità presente nelle *campus towns*, esse sono uniche dal punto di vista del tenere insieme persone che sono spesso unite dalla necessità di alloggio a basso costo e disponibili alla condivisione. In termini di inclusione si differenziano dalle *fraternity/sorority*, cioè da gruppi di coabitanti composti esclusivamente da studenti che operano nei campus universitari su base selettiva (Tuncer, 2001).

In sintesi, sulla base dell'esperienza condotta, alcune delle principali caratteristiche delle cooperative abitative studentesche in relazione ai membri e alla localizzazione delle stesse sono:

- presenza di membri collegati al settore dell'istruzione universitaria (studenti non laureati, studenti di dottorato o lavoratori nel settore universitario o settori coinvolti);
- vicinanza a campus universitari o localizzazione in prossimità di sedi universitarie;
- permanenza dei membri nella cooperativa per un numero contenuto di anni<sup>1</sup>, che le rende assimilabili a residenze temporanee; ciononostante, vi è un maggior investimento dei membri nella progettualità e manutenzione dell'infrastruttura abitativa, lungo l'arco temporale in cui i membri risiedono negli alloggi della cooperativa.

A partire da queste caratteristiche – tipologie di membri, numero e localizzazione delle case cooperative, turnover dei membri – i seguenti paragrafi approfondiscono quali trasformazioni negli ambiti considerati hanno favorito o minacciato la sopravvivenza della cooperativa presa in esame, nel periodo precedente e nel periodo successivo alla pandemia.

---

<sup>1</sup> Tra gli intervistati, il numero massimo di anni di permanenza rilevato è 8,5. Si è riscontrato che i residenti di lungo periodo sono studenti dottorali, generalmente legati alla cooperativa presa in esame sino al completamento del dottorato.

## 2.2 | La cooperativa abitativa studentesca

La Community of Urbana-Champaign Cooperative Housing (COUCH) è stata fondata sul finire degli anni '90. Oggi la cooperativa dispone di tre abitazioni originate dalla conversione di case unifamiliari, che ospitano un totale di 37 membri. Il progetto nasceva dall'istituzionalizzazione di una rete informale di soggetti dell'ambiente studentesco locale. La stabilizzazione dell'organizzazione avvenne nel periodo 2000-2001 con l'attivazione della collaborazione con la North American Students of Cooperation (NASCO), nata negli anni '40 dall'evoluzione della North American Students Cooperative League (NASCL). Sia NASCO che NASCL hanno operato nel contesto nordamericano per lo sviluppo delle cooperative studentesche. Ciononostante, le cooperative aderenti non hanno criteri escludenti nell'ammissione di nuovi membri, motivo per il quale i membri delle cooperative non sono solo studenti. Dalla sua fondazione la cooperativa ha attraversato fasi di espansione e contrazione, rimanendo comunque una organizzazione di piccola scala e su base completamente volontaristica.

## 2.3 | Metodologia

La ricerca condotta si colloca nel dibattito sull'auto-organizzazione delle reti giovanili operanti nel settore dell'housing. Attraverso la compartecipazione all'espansione della cooperativa abitativa studentesca in Illinois, il percorso di ricerca è stato sviluppato tra la fine del 2022 e la primavera del 2023, per un totale di 7 mesi di attività. Dalla partecipazione alle attività della cooperativa e mediante un accordo di co-ricerca, gli esiti del progetto esplicitano come l'organizzazione presa in esame abbia reagito alla pandemia e come si sia stata ristrutturata dopo il superamento dell'emergenza. Le attività di ricerca sono consistite in 22 interviste semi-strutturate a soggetti dell'ambito delle cooperative abitative e in molte conversazioni informali con i membri dell'organizzazione partner, unite a ricerca archivistica sul percorso dell'organizzazione nel tempo. Le domande hanno riguardato la trasformazione della cooperativa, i fattori che ne hanno garantito la sopravvivenza e, in particolare, il ruolo delle "case" nell'evoluzione della rete cooperativa alla scala urbana. In pratica, è stata investigata la capacità dell'infrastruttura di auto-riprodursi nel tempo e i fattori che ne hanno condizionato la traiettoria nel tempo, con un particolare focus sulla pandemia come causa di discontinuità e trasformazione del funzionamento dell'organizzazione.

## 3 | Esiti della ricerca e conclusioni: le cooperative studentesche come attori per ripensare il dibattito sull'abitare

La ricerca si è concentrata su caso della Community of Urbana-Champaign Cooperative Housing (COUCH) e del sistema di housing collaborativo più ampio in cui essa è inserita. In tale sistema, caratterizzato da proprietari delle abitazioni, facilitatori e altri soggetti del panorama cooperativo non abitativo, l'organizzazione presa in esame ha autogestito due edifici e assunto di recente in gestione un terzo edificio. Dalla mappatura dell'espansione-contrazione di COUCH nell'area di U-C nel periodo 1997-2023 sono emersi alcuni caratteri del processo:

- la cooperativa abitativa studentesca è stata formalizzata agli inizi degli anni Duemila come organizzazione di posizionamento politico, in risposta a una esigenza percepita di portare avanti modelli alternativi al rapporto proprietario-affittuario;
- il processo di trasformazione dell'organizzazione ha coinvolto anche attori del settore dell'offerta di alloggi per studenti che non avevano un diretto collegamento con il movimento cooperativo; esempio emblematico, le case cooperative sono edifici precedentemente utilizzati come alloggi studenteschi o rifugi per segmenti vulnerabili della popolazione;
- la gestione cooperativa di case condivise non è stata una prerogativa della cooperativa studentesca o del movimento cooperativo, ma ha avuto altre derivazioni, arrivando a interessare nel tempo circa diciassette alloggi.

Nella fase post-pandemica, in cui la ricerca è stata condotta, si rileva che:

- l'organizzazione ha attratto anche una parte della popolazione giovanile non studentesca, spesso impiegata in settori collaterali all'università, o studenti che hanno abbandonato gli studi durante la pandemia;
- sono presenti esempi di diversificazione, nel settore privato, delle attività di proprietari di alloggi per studenti, risultanti nella disponibilità di parte degli ex-immobili per alloggi studenteschi che si prestano alla gestione cooperativa; questo elemento potrebbe facilitare la futura espansione dell'organizzazione;
- con l'aumento di disagi psico-fisici ed economici collegati alla pandemia, è stato rilevato l'emergere di esigenze impreviste e di un più elevato livello di conflitto tra abitanti nelle case cooperative, a cui

L'organizzazione sta rispondendo attraverso l'introduzione di pratiche di sostegno e costruzione di nuovi servizi (es. mediazione di conflitti, facilitazione nell'accesso a servizi di emergenza, ecc.). La caratteristica distintiva dell'organizzazione è la dotazione di un sistema di pratiche e norme di funzionamento che si sono conservate nel tempo, assieme alla gestione stabile e di lungo periodo di due edifici. Tali elementi hanno permesso di operare in un sistema complesso che si estende oltre lo spazio interno alle case cooperative.

In conclusione, questo studio esplorativo suggerisce l'opportunità di combinare ricerche sulla post-studentificazione, attente alle dinamiche di trasformazione della popolazione in aree "studentificate" in quartieri misti di studenti e altri residenti, con indagini sull'housing collaborativo. In particolare, il caso presentato delle cooperative studentesche pone l'attenzione sulla necessità di approfondire come la pandemia abbia inciso sulla domanda di alloggi *affordable* per i giovani e su sistemi come le cooperative studentesche autogestite, che presentano dei margini di flessibilità per accogliere segmenti diversi della popolazione. L'invito è ad allargare il panorama degli attori che partecipano alla post-studentificazione e ai processi complessi di costruzione di sistemi abitativi inclusivi, oltre gli interventi ricompresi nelle politiche istituzionali.

### Riferimenti bibliografici

- Chatterton P. (2010), "The student city: an ongoing story of neoliberalism, gentrification, and commodification", in *Environment and Planning A*, n. 42(3), pp. 509-514.
- Christensen K., & Levinson D. (Eds.) (2007), "Students Housing Cooperatives", in *Encyclopedia of community: From the village to the virtual world*, Sage, Thousand Oaks, pp. 1348-1350.
- Czischke D. (2018), "Collaborative housing and housing providers: towards an analytical framework of multi-stakeholder collaboration in housing co-production", in *International Journal of Housing Policy*, n. 18(1), pp. 55-81.
- Fromm D. (1991), *Collaborative Communities: Co-housing, Central Living, and Other New Forms of Housing with Shared Facilities*, Van Nostrand Reinhold, New York.
- Fromm D. (1993), "Collaborative communities", in *Progressive Architecture*, n. 74(3), pp. 92-97.
- Fromm D. (2012), "Seeding community: Collaborative housing as a strategy for social and neighbourhood repair", in *Built Environment*, n. 38(3), pp. 364-394.
- Griffith E. J., Jepma M., & Savini F. (2022), "Beyond collective property: a typology of collaborative housing in Europe", in *International Journal of Housing Policy*, pp. 1-21.
- Lang R., Carriou C., & Czischke D. (2020), "Collaborative housing research (1990–2017): A systematic review and thematic analysis of the field", in *Housing, Theory and Society*, n. 37(1), pp. 10-39.
- Moos M. (2016), "From gentrification to youthification? The increasing importance of young age in delineating high-density living", in *Urban studies*, n. 53(14), pp. 2903-2920.
- Moos M., Revington N., Wilkin T., & Andrey J. (2019), "The knowledge economy city: Gentrification, studentification and youthification, and their connections to universities", in *Urban studies*, n. 56(6), pp. 1075-1092.
- Nakazawa T. (2017), "Expanding the scope of studentification studies", in *Geography Compass*, n. 11(1), e12300.
- Pendall R., Prochaska N., Allred, D., & Hillyard, C. (2022), "A New Skyline for Champaign: An Urban Dormitory Transformed", in *Housing Policy Debate*, pp. 1-24.
- Prisco M. (2023), "Community of Urbana-Champaign Cooperative Housing to Reduce the Post-Pandemic Youth Housing Divide", in *The Public* I, disponibile al link <http://publici.ucimc.org/2023/08/community-of-urbana-champaign-cooperative-housing-to-reduce-the-post-pandemic-youth-housing-divide/>.
- Revington N. (2022), "Post-studentification? Promises and pitfalls of a near-campus urban intensification strategy", in *Urban Studies*, n. 59(7), pp. 1424-1442.
- Smith D. P. (2009), "'Student geographies', urban restructuring, and the expansion of higher education", in *Environment and Planning A*, n. 41(8), pp. 1795-1804.
- Sotomayor L., Tarhan D., Vieta M., McCartney S., & Mas A. (2022), "When students are house-poor: Urban universities, student marginality, and the hidden curriculum of student housing", in *Cities*, n. 124, 103572.
- Tuncer D. (2001), "Student co-ops: What I really learned in college", in *Communities*, n. 110, pp. 30-32.

Zasina, J., & Nowakowska, J. (2023). "Is the 'student city' lost? The rhythms of Lodz as a consumption-oriented student city through the COVID-19 pandemic lens", in *Population, Space and Place*, n. 29(2), pp. 1-14.

### **Riconoscimenti**

Il caso studio presentato è stato sviluppato con il supporto del programma Fulbright Research Scholar 2022-23, presso l'University of Illinois Urbana-Champaign. Si ringraziano tutti i membri dell'organizzazione Community of Urbana-Champaign Cooperative Housing che hanno preso parte all'esperienza di ricerca collaborativa.

# Diversità, giustizia e partecipazione: un approccio intersezionale allo sviluppo urbano in contesti fragili

**Andrea Rigon**

University College London  
Bartlett Development Planning Unit  
*andrea.rigon@ucl.ac.uk*

## Abstract

Negli interventi urbani sono sempre più presenti processi che cercano la partecipazione degli abitanti nelle decisioni. Gli interventi nei quartieri fragili spesso presuppongono che tutti i residenti abbiano aspirazioni e bisogni simili. Ma questi quartieri fragili, soprattutto nel Sud globale, sono tra i territori più diseguali e gli interventi possono creare vincitori e vinti. Gli studi su questi processi partecipativi rivelano la forte presenza di fenomeni di *elite capture* nei quali gli interessi delle élite locali vengono presentati come l'interesse della comunità. Diverse dimensioni della diversità devono essere prese in considerazione nella pianificazione di tali interventi per garantire un risultato equo. Attraverso l'analisi di esempi specifici di rigenerazione urbana nell'Africa Sub-Sahariana, questo paper identifica tre aspetti interconnessi della diversità che devono essere considerati. Questi si riferiscono alle dimensioni della giustizia sociale di Fraser e ai pilastri del diritto alla città. I progetti di riqualificazione dei quartieri fragili presuppongono che tutti i residenti aspirino a un alloggio migliore e siano disposti a investire i propri risparmi e sforzi per raggiungere questo obiettivo. Tuttavia, questa non è una priorità per tutti. Per molti questi quartieri rappresentato un'opzione abitativa relativamente economica situata vicino a buone opportunità educative ed economiche, che consente ai genitori di risparmiare per l'istruzione dei figli. Gli interventi raramente considerano l'impatto delle dinamiche di mercato sui diversi gruppi di residenti. Per esempio, in quartieri con una forte presenza di affittuari, il miglioramento delle infrastrutture può portare a improvvisi aumenti degli affitti, sfollando i residenti più vulnerabili dal quartiere. Nei tentativi di prendere in considerazione la diversità nei processi partecipativi con i residenti locali generalmente si riconosce solo un numero limitato di dimensioni dell'identità. Si tende a dividere le persone basandosi su una sola dimensione. Tuttavia, le persone hanno più identità e alcune possono essere più salienti di altre quando si tratta di interventi di sviluppo urbano. Questo paper sostiene un approccio intersezionale e relazionale, concentrandosi sulle relazioni tra residenti e tra diversi gruppi di residenti.

**Parole chiave:** partecipazione, diversità, territori fragili

## 1 | Introduzione

La maggior parte degli interventi di riqualificazione urbana nei quartieri fragili presuppone che tutti i residenti abbiano aspirazioni simili, ma internamente questi quartieri possono essere tra i più diseguali e presentano una grande diversità sociale. Non tutti i residenti sono poveri. Ci sono proprietari di vari immobili che ottengono buoni profitti dagli affitti (Amis, 1984, 1996; Gulyani & Talukdar, 2008; Scheba & Turok, 2020); piccoli imprenditori che godono dei vantaggi di minori vincoli normativi nel settore informale (Rigon et al., 2018); residenti proprietari degli immobili con redditi stabili. Allo stesso tempo ci sono inquilini con pochi diritti e mezzi di sussistenza instabili, o migranti senza documenti che non hanno accesso ai benefici delle politiche sociali. In tale contesto diseguale gli interventi di riqualificazione di questi quartieri creano vincitori e vinti. Ad esempio, i miglioramenti delle infrastrutture possono far aumentare rapidamente gli affitti, allontanando gli inquilini a lungo termine incapaci di far fronte ai cambiamenti.

Questo articolo sostiene la necessità di considerare la diversità dei residenti nella pianificazione e nell'attuazione degli interventi urbani. Diverse dimensioni dell'identità dei residenti – tra cui genere, etnia/*race*, classe, età, disabilità, orientamento sessuale, religione, cittadinanza – si intersecano tra loro determinando il modo in cui gli interventi influenzano i residenti e la misura in cui rispondono alle loro aspirazioni e necessità. Inoltre, gli interventi rischiano di rafforzare specifiche dinamiche di oppressione ed emarginazione che dipendono dai rapporti di potere basati su queste identità. Qualsiasi intervento deve dunque comprendere la complessità delle relazioni di potere locali. Poiché queste molteplici identità simultanee sono dinamiche e cambiano nel tempo, è necessario anche una costante considerazione per le implicazioni della diversità sociale che accompagni il processo di attuazione della politica e il suo adattamento alla condizione esistente.

Le politiche e la letteratura accademica hanno prestato scarsa attenzione alla diversità interna per quanto riguarda gli interventi nei quartieri fragili, sebbene ci sia stato un maggiore riconoscimento dell'importanza del genere. Questo contributo dimostra i modi in cui la diversità dei residenti è importante negli interventi di riqualificazione urbana.

L'articolo conclude sostenendo l'adozione di un approccio intersezionale e relazionale nella progettazione e implementazione dei processi di riqualificazione urbana, concentrandosi sul riconoscimento delle diverse esigenze e aspirazioni dei residenti degli slum, garantendo un'equa distribuzione dei benefici e consentendo a tutti i residenti di partecipare in modo significativo alle decisioni.<sup>1</sup>

## 2 | Intersezionalità e identità

Negli ultimi 30 anni gli scienziati sociali che lavorano su genere, *race* e identità hanno acquisito una comprensione più profonda di come le identità influiscono sulle opportunità di ciascuna persona. Nella raccolta *Development and Social Diversity*, Eade (1996, p. 5) si riassume così questa intuizione: "I nostri bisogni, le nostre prospettive e le nostre aspirazioni sono modellati sia da chi siamo che da come ci relazioniamo con gli altri, e loro a noi". Le persone hanno più identità simultanee, legate a sesso, classe, *race* ed etnia, età, capacità, stato di cittadinanza e orientamento sessuale. Queste possono essere individuali o collettive, sono fluide e in costante cambiamento (Bauman, 2000; Hall, 1992), danno forma a esperienze, bisogni e aspirazioni diverse e svolgono un ruolo importante nei processi sociali. Il concetto di intersezionalità ci aiuta a comprendere queste dinamiche. Si riferisce a come la combinazione di molteplici dimensioni dell'identità crea esperienze uniche, in particolare di oppressione e discriminazione (Bastia, 2014). Tali relazioni tra identità sono intrecciate con il potere. Esistono gerarchie consolidate e relazioni di potere tra queste identità che le rendono relazionali come quelle tra uomini e donne, persone nere e bianche, ecc. (Rigon & Castán Broto, 2021). Le relazioni ineguali tra le identità danno forma alle disuguaglianze e ai processi di emarginazione, cambiano in contesti diversi e nel tempo, il che significa che sono socialmente costruite e quindi possono essere socialmente decostruite (Castán Broto & Neves Alves, 2018). Affrontare queste disuguaglianze con un approccio relazionale, contestuale e intersezionale, incentrato sulla trasformazione delle relazioni di potere insite nelle identità sociali, rende il riconoscimento della diversità un processo politico (Beall, 1997).

L'intersezionalità non consiste nel sommare identità diverse. Esplora come le molteplici oppressioni di individui e gruppi siano modellate dal modo in cui le identità simultanee le posizionano in una mappa sociale immaginata (Kabeer, 2016). Categorie collettive come le "donne indigene" non possono essere omogeneizzate in un'unica narrazione, poiché dipendono da diversi fattori come il reddito, l'età, lo stato civile, la cittadinanza, ecc. e a come gli altri si riferiscono a loro (B. Watson & Ratna, 2011).

## 3 | Framework analitico

È spesso difficile pianificare un progetto che possa soddisfare diversi residenti in termini di reddito, attività di sostentamento, tipo di possesso, ecc. Ci sono tre sfide principali per realizzare un intervento equo nei territori urbani fragili. La prima è acquisire una comprensione il più completa possibile della diversità interna, data la sua natura simultanea, multipla e dinamica, e di come questa diversità modella i bisogni e le aspirazioni di individui e gruppi diversi. La seconda è riuscire a prevedere in che modo gli interventi stiano avendo un impatto su individui e gruppi diversi, in base di attente ipotesi su come l'intervento influirà su altri processi, come le opportunità di sostentamento e i mercati della terra e degli immobili. La sfida finale riguarda i modi in cui organizzare la partecipazione di diversi residenti nel processo decisionale.

Queste tre sfide sono riassunte nel framework sviluppato dall'autore in cui sono associate a tre importanti dimensioni della giustizia sociale individuate da Nancy Fraser (Fraser, 1998, 2000) e hanno un aggancio politico nei pilastri del diritto alla città concettualizzata durante Habitat III (United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development, 2017).

---

<sup>1</sup> Questo articolo è basato sul lavoro dell'autore pubblicato in: Rigon, A. (2023). Diversity, justice and slum upgrading: An intersectional approach to urban development. *Habitat International*, 130, 102691. In questo articolo il framework e lo scopo sono stati ampliati per discutere di territori fragili, mentre l'articolo sopracitato si riferisce a progetti di *slum upgrading* in Kenya e altri contesti dell'Africa Sub-Sahariana.

Tabella 1 | Framework che mostra le dimensioni interconnesse della giustizia sociale di Fraser, il diritto alla città e le dimensioni della diversità nella riqualificazione urbana. Elaborazione dell'autore.

Dimensioni della giustizia sociale of Social Justice (Fraser)	Pilastri del diritto alla città (Habitat III)	Dimensioni della diversità negli interventi urbani in territori fragili
Riconoscimento	Diversità sociale, economica e culturale	Diversità di bisogni e aspirazioni che richiedono interventi diversi
Redistribuzione	Distribuzione spazialmente giusta delle risorse	Diversità degli impatti degli interventi di sviluppo urbano su diversi gruppi e individui
Partecipazione	Agency politica (governance inclusiva)	Diversità nella partecipazione al processo decisionale

- *Riconoscimento. Diversità di bisogni e aspirazioni che richiedono interventi diversi:* i residenti urbani poveri sono diversi e risiedono in insediamenti diseguali. Gli interventi di sviluppo urbano differiscono notevolmente nella capacità di riconoscere e affrontare la diversità dei loro bisogni e aspirazioni.
- *Redistribuzione. La diversità degli impatti degli interventi di sviluppo urbano su diversi gruppi e individui:* gli interventi di sviluppo urbano hanno impatti profondamente diversi su diversi gruppi e individui che risiedono nella città. Le analisi degli interventi di sviluppo urbano criticano i discorsi di progetti vantaggiosi per tutti e presentano una prospettiva complessa e sfumata su chi guadagna a seconda del tipo di intervento. Tali analisi evidenziano le scelte politiche intrinseche in ogni fase di un intervento su individui e gruppi a cui è data la priorità.
- *Partecipazione. Diversità nella partecipazione al processo decisionale:* le strutture di governance locale spesso riflettono relazioni di potere ineguali a livello di insediamento, rendendo difficile garantire che rappresentino adeguatamente la diversità degli interessi, in particolare delle persone più emarginate.

## 4 | Analisi

### 4.1 | Riconoscimento della diversità

La prima sfida è legata al mancato riconoscimento della diversità dei bisogni e delle aspirazioni. Nei quartieri urbani poveri ciò è spesso dovuto a una non comprensione della funzione che l'insediamento e l'alloggio svolgono nel progetto di vita e nei mezzi di sussistenza dei diversi residenti. Ad esempio, negli insediamenti informali di Nairobi le priorità dei residenti vanno dalla prossimità alle opportunità lavorative e a una buona istruzione, all'affitto economico, al risparmio per investire nel capitale umano o in terreni altrove per la pensione (Mwau et al., 2020; Syagga et al., 2001, 2002; Weru, 2004). Queste priorità sono modellate in base a una serie di dimensioni dell'identità: ad esempio una dimensione importante a Nairobi è la classe sociale e questa si interseca con il genere, l'etnia e il tipo di sostentamento. La grande maggioranza dei residenti degli insediamenti informali sono inquilini. Affittano da quelli che generalmente vengono chiamati proprietari di strutture, perché, in molti casi, non sono proprietari della terra (che spesso è pubblica) ma hanno costruito strutture che affittano. I proprietari delle strutture possono essere residenti nell'insediamento o all'esterno (assenti) e possedere un numero limitato di stanze o più strutture, ciascuna con 6-8 stanze (molte famiglie affittano solo una stanza).

Consideriamo come questa diversità influisce negli interventi di sviluppo volti a migliorare la situazione abitativa e le relative infrastrutture. Alcuni inquilini molto poveri non sarebbero in grado di permettersi di investire altro denaro nell'alloggio poiché hanno già difficoltà a pagare l'affitto. Ad esempio, a Korogocho, uno degli insediamenti informali di Nairobi dove ho lavorato, prima di un progetto di riqualificazione delle baraccopoli il 64% degli intervistati al sondaggio socio-economico del progetto non aveva cibo a sufficienza. Anche il progetto più conveniente implica un aumento del costo dell'alloggio. Come minimo alle persone potrebbe essere richiesto di pagare per servizi di cui attualmente fanno a meno o pagano di meno con collegamenti informali (es. elettricità). Inoltre, la partecipazione a questi progetti collettivi richiede molto tempo, una risorsa che comporta difficili compromessi con il lavoro per sostenere la propria famiglia.

Un gran numero di inquilini meno poveri ha un interesse limitato a migliorare l'abitazione attraverso progetti che portino alla proprietà della casa perché significa spostare le poche risorse disponibili in un processo incerto. Sanno correttamente che la loro migliore possibilità di mobilità sociale è attraverso l'istruzione dei loro figli, piuttosto che un'abitazione migliore. Inoltre, a Nairobi, potrebbero non essere disposti a investire tutte le loro risorse in un progetto rischioso in aree etnicamente miste in cui la violenza post-elettorale ha comportato per molti pericoli per la vita e la proprietà quando ondate di violenza si sono diffuse (De Smedt,

2009). Tuttavia, oltre all'educazione dei figli, molte famiglie ancora legate alla loro area rurale di origine ritengono che acquistare un piccolo appezzamento o una casa sia un investimento più sicuro e garantisca un buon posto dove andare in pensione. La misura in cui gli inquilini dei quartieri poveri stanno effettivamente investendo nelle aree rurali richiede un esame accademico; tuttavia, l'aspirazione sta ancora spostando i loro piani di investimento.

Quei proprietari di strutture che attualmente beneficiano di redditi da locazione molto redditizi a volte sono diffidenti nei confronti di progetti che potrebbero incidere sui loro ricavi. I progetti che mettono sullo stesso piano proprietari di strutture e inquilini equiparando i loro diritti incontrano una feroce resistenza da parte del primo potente gruppo e sono politicamente irrealizzabili. Tuttavia, i proprietari delle strutture spesso accolgono con favore un piano credibile per formalizzare la loro proprietà e aumentarne il valore che non contesti le loro rivendicazioni sulle baracche che possiedono. Ci sono alcune situazioni estreme in cui la concentrazione della proprietà informale non può essere realisticamente riconosciuta dallo Stato attraverso un trasferimento di una dimensione significativa di suolo pubblico a un unico proprietario, soprattutto se ci sono anche degli inquilini di lungo periodo che vi risiedono da decenni. Spesso però il governo riconosce i diritti di proprietà esistenti rispetto a quelli degli inquilini.

Infine, un certo numero di progetti di sviluppo nell'Africa sub-sahariana ha offerto abitazioni con pareti in mattoni, condutture idrauliche ed elettricità, costruendo edifici a più piani in modo che la maggior parte dei residenti originari potesse avere una casa più grande e migliore, senza il bisogno di spostarsi in un'altra zona. Eppure, questa nuova sistemazione abitativa ha distrutto le reti di relazioni sociali e di sostentamento attorno all'abitare che avevano permesso alle persone di vivere. Ciò ha una specifica dimensione di genere perché spesso le donne con figli, utilizzano l'abitazione come sede delle loro attività economiche perché consente loro di svolgere contemporaneamente lavoro produttivo e di cura. Ad esempio a Kibera (Kenya) la porta o la finestra direttamente sulla strada ha permesso di essere vicine ai propri clienti con i quali hanno una forte relazione (Flores Fernandez & Calas, 2011). Analogamente, nella zona periurbana di Maputo (Mozambico) lo spazio esterno è utilizzato per l'agricoltura, fonte importante di sicurezza alimentare e reddito complementare delle famiglie (Montedoro, 2022).

#### **4.2 | Distribuzione**

Gli interventi di sviluppo urbano mirati nei territori fragili possono scatenare potenti dinamiche nei mercati degli alloggi e dei servizi di base in grado di espropriare ed espellere la maggior parte dei residenti. Una volta avviati i progetti, i governi con capacità burocratiche limitate per regolare queste dinamiche e proteggere e identificare i soggetti vulnerabili non sono in grado di prevenirne l'impatto negativo. Lo spostamento guidato dal mercato può essere improvviso o più sfumato ma comunque brutale. Ad esempio la semplice costruzione di una strada asfaltata e illuminata e altri pochi interventi minori sono riusciti a spostare il prezzo di affitto di una stanza a Korogocho da KES250-400 nel 2008 a KES2.000-2.500 nel 2015 (Rigon et al., 2019), e aumentando di quasi dieci volte il valore dei terreni informali. Ciò significa che, senza effettuare alcun investimento, i proprietari delle strutture si trovano a beneficiare di un aumento degli affitti e dei valori informali della proprietà, mentre gli inquilini devono trasferirsi lasciando la loro casa a una popolazione a reddito più elevato o pagare un affitto molto più alto per un'infrastruttura pubblica costruita con denaro di donatori, destinato a beneficio di tutti i residenti.

Senza un'analisi della diversità sugli impatti distributivi dei risultati di un intervento, la maggior parte dei residenti non è semplicemente esclusa dal beneficio, ma ne risente negativamente con lo sfollamento dalle proprie abitazioni e la perdita di mezzi di sussistenza.

#### **4.3 | Partecipazione**

Mentre la partecipazione dei residenti è diventata un mantra negli interventi urbani, è spesso difficile per i processi partecipativi garantire che tutte le voci siano in grado di contribuire equamente al processo decisionale. Infatti, la maggior parte di questi processi sono gestiti in modo tale da avere la comunità rappresentata, ma raramente riflettono su chi all'interno della comunità partecipa, contribuendo alle decisioni. Nella migliore delle ipotesi, questi processi assicurano la presenza di alcune categorie: donne, giovani, anziani, ecc. Tuttavia, c'è poca consapevolezza intersezionale che analizzi come queste donne, persone e anziani appartengano al gruppo di élite dominante basato, ad esempio, su classe o etnia. Inoltre si riflette poco sui costi della partecipazione e su come i più vulnerabili siano gravati in modo

sproporzionato. Anche quando gli individui vulnerabili partecipano, la loro presenza non implica la loro voce (Rigon & Castán Broto, 2021) perché hanno idee realistiche sulle relazioni di potere ineguali a lungo termine e quindi sono molto cauti nel proporre il proprio interesse se è in conflitto con quello dei più potenti (Corbridge et al., 2005).

## 5 | Conclusione

Per fornire risultati giusti gli interventi di sviluppo urbano devono considerare le tre importanti dimensioni della diversità sopra analizzate. Si deve continuamente mettere in discussione la misura in cui l'intervento è in grado di considerare le diverse esigenze e aspirazioni, ottenere un'equa distribuzione dei risultati e includere una diversità di residenti nel processo decisionale. Quando tale analisi non è possibile, è meglio non intervenire affatto perché farlo può portare a impatti negativi sui residenti più vulnerabili, dislocando i loro mezzi di sussistenza e le loro vite. Questo articolo argomenta la necessità di una comprensione delle complesse composizioni (*arrangements*) esistenti attorno alle quali le vite e i mezzi di sussistenza dei residenti urbani poveri sono costruite in luoghi particolari e come sono modellate dall'intersezione delle loro complesse identità di genere, etnia, classe, età, disabilità, religione, orientamento sessuale e cittadinanza. Infine, l'articolo fornisce un framework per tutti coloro che sono coinvolti in interventi nei quartieri urbani fragili per riflettere sulla diversità sociale all'interno dei territori e sulle sue implicazioni.

## Riferimenti bibliografici

- Amis, P. (1984). Squatters or tenants: the commercialization of unauthorized housing in Nairobi. *World Development*, 12(1), 87-96.
- Amis, P. (1996). Long-run trends in Nairobi's informal housing market. *Third World Planning Review*, 18(3), 271. Retrieved from <http://liverpool.metapress.com/content/M42U762771M40640>
- Bastia, T. (2014). Intersectionality, migration and development. *Progress in Development Studies*, 14(3), 237-248.
- Bauman, Z. (2000). *Liquid modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Beall, J. (1997). *A City for all: valuing difference and working with diversity*. Atlantic Highlands: Zed Books.
- Castán Broto, V., & Neves Alves, S. (2018). Intersectionality challenges for the co-production of urban services: notes for a theoretical and methodological agenda. *Environment and Urbanization*, 30(2), 367-386.
- Corbridge, S., Williams, G., Srivastava, M., & Véron, R. (2005). *Seeing the State: Governance and Governmentality in India*. Cambridge: Cambridge University Press.
- De Smedt, J. (2009). No Raila, No Peace! Big man politics and election violence at the Kibera grassroots. *African Affairs*, 108(433), 581-598.
- Eade, D. (Ed.) (1996). *Development and Social Diversity*. Oxford: Oxfam GB.
- Flores Fernandez, R., & Calas, B. (2011). The Kibera Soweto East Project in Nairobi. *IFRA Les Cahiers d'Afrique de l'Est*, 44, 129-146.
- Fraser, N. (1998). *Social justice in the age of identity politics: Redistribution, recognition, participation*. Retrieved from Berlin:
- Fraser, N. (2000). Rethinking Recognition. *New Left Review*, 3(May-June), 107-120.
- Gulyani, S., & Talukdar, D. (2008). Slum Real Estate: The Low-Quality High-Price Puzzle in Nairobi's Slum Rental Market and its Implications for Theory and Practice. *World Development*, 36(10), 1916-1937.
- Hall, S. (1992). The question of cultural identity. In S. Hall, D. Held, & T. McGrew (Eds.), *Modernity and its futures* (pp. 273-326). Oxford: Polity Press/Open University/Blackwell
- Montedoro, L. (2022). A transdisciplinary lexicon of sustainable planning in sub-saharan Africa. Rural / Urban / Metropolitan. In L. Montedoro, A. Buoli, & A. Frigerio (Eds.), *WEF-sensitive territorial development perspectives in the Global South* (pp. 247-254). London: Springer.
- Mwau, B., Sverdlik, A., & Makau, J. (2020). Urban transformation and the politics of shelter: Understanding Nairobi's housing markets. *IIED Working Paper*.
- Rigon, A., & Castán Broto, V. (Eds.). (2021). *Inclusive urban development in the global south: intersectionality, inequalities, and community* (1st ed.). London: Routledge.
- Rigon, A., Dabaj, J., & Baumann, H. (2019). Recognising Diversity in Participatory Urban Interventions. *Jadaliyya*, Dec(2019).
- Rigon, A., Koroma, B., Macarthy, J., & Apsan Frediani, A. (2018). The politics of urban management and planning in African cities. In T. Binns, K. Lynch, & E. Nel (Eds.), *The Routledge handbook of African development* (pp. 415-425). New York: Routledge.

- Scheba, A., & Turok, I. (2020). Informal rental housing in the South: dynamic but neglected. *Environment and Urbanization*, 32(1), 109-132.
- Syagga, P., Mitullah, W., & Karirah-Gitau, S. (2001). *Nairobi Situation Analysis. Consultative Report*. Retrieved from Nairobi:
- Syagga, P., Mitullah, W., & Karirah-Gitau, S. (2002). *A rapid economic appraisal of rents in slums and informal settlements*. Retrieved from Nairobi:
- United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development. (2017). Habitat III Policy Papers: Policy Paper 1 The Right to the City and Cities for All. *New York: United Nations*.
- Weru, J. (2004). Community federations and city upgrading: the work of Pamoja Trust and Muungano in Kenya. *Environment and Urbanization*, 16(1), 47-62.







## **1. Innovazione, tecnologie e modelli di configurazione spaziale**

A CURA DI MARCO RANZATO E CHIARA GARAU

## **2. Metodi e strumenti innovativi nei processi di governo del territorio**

A CURA DI MICHELE ZAZZI E MICHELE CAMPAGNA

## **3. Patrimonio materiale e immateriale, strategie per la conservazione e strumenti per la comunicazione**

A CURA DI MARIA VALERIA MININNI E CORRADO ZOPPI

## **4. Patrimonio ambientale e transizione ecologica nei progetti di territorio**

A CURA DI GRAZIA BRUNETTA, ALESSANDRA CASU, ELISA CONTICELLI E SABRINA LAI

## **5. Paesaggio e patrimonio culturale tra conservazione e valorizzazione**

A CURA DI ANNA MARIA COLAVITTI E FILIPPO SCHILLECI

## **6. Governance urbana e territoriale, coesione e cooperazione**

A CURA DI GIUSEPPE DE LUCA E GIANCARLO COTELLA

## **7. Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio**

A CURA DI CARLA TEDESCO E ELENA MARCHIGIANI

## **8. Servizi, dotazioni territoriali, welfare e cambiamenti sociodemografici**

A CURA DI MASSIMO BRICOCOLI E MICHÈLE PEZZAGNO

## **9. Strumenti per il governo del valore dei suoli, per un progetto equo e non-estrattivo**

A CURA DI ENRICO FORMATO E FEDERICA VINGELLI

## **10. I processi di pianificazione urbanistica e territoriale nella gestione delle crisi energetiche e alimentari**

A CURA DI ROBERTO GERUNDO E GINEVRA BALLETO

## **11. Il progetto territoriale nelle aree fragili, di confine e di margine**

A CURA DI MAURIZIO TIRA E DANIELA POLI

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN 978-88-99237-61-5  
Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2024  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

