
Progettazione partecipata in urbanistica: le ragioni di un ritorno ai soggetti sociali e il caso del Piano Frazioni di Vicenza¹.

Alessandro Balducci

Fino a quando il pregiudizio, la segretezza, la cattiva rappresentazione dei bisogni o la semplice ignoranza non saranno stati sostituiti da un atteggiamento serio di indagine e di vera apertura del processo di costruzione delle decisioni, non potremo renderci conto di quanto l'intelligenza della gente comune possa essere adatta a risolvere i problemi posti alle politiche pubbliche

John Dewey, *The Public and Its Problems*, 1946

In un libro di qualche anno fa² Peter Hall² commentava l'inatteso e tardivo successo sulla scena inglese del movimento della "community architecture" ricordando come, curiosamente, la pianificazione avesse rinunciato per anni a riflettere sulle sue origini partecipative e anarchiche - da Howard a Lewis Mumford attraverso Patrick Geddes - per concentrarsi solo sulla sua costruzione come professione e come disciplina positiva a supporto delle decisioni di governo delle pubbliche amministrazioni. Nello stesso libro Hall raccontava, creando un certo stupore, credo, nei lettori italiani, come quel movimento fosse stato ispirato dalla personale battaglia di John Turner, il padre della "rivoluzione abitativa", il quale a sua volta era stato attratto dalle potenzialità del rapporto tra progettazione e partecipazione ad una conferenza tenuta nel 1948 alla Architectural Association da un giovane architetto italiano di simpatie anarchiche: Giancarlo De Carlo. È da qui che vorrei partire per questa breve discussione sul rapporto che lega la pianificazione urbanistica alla partecipazione degli attori sociali avendo come riferimento la situazione italiana: ciò che mi preme mettere in evidenza è che al di là di alcuni aspetti che possono far pensare ad una moda culturale, si tratta di una questione aperta nella disciplina urbanistica che ha origini profonde anche nel contesto italiano. La mia presentazione è divisa in due parti: nella prima vorrei riflettere sulle ragioni teoriche per un ritorno di attenzione nei confronti di approcci di tipo partecipativo e nella seconda vorrei illustrare l'esperienza condotta dall'IRS a Vicenza nella sperimentazione di metodologie partecipative nella costruzione di strumenti urbanistici. Nella prima parte gli argomenti cui vorrei accennare sono nell'ordine: le ragioni teoriche per un ritorno ai soggetti nella pianificazione; la necessità di prendere le distanze da esperienze del recente passato che hanno spesso affrontato in termini ideologici o strumentali il tema della partecipazione; il carattere promettente di un ritorno consapevole e "fresco" alla partecipazione nel processo di costruzione dei piani. Nella seconda parte presenterò un resoconto della prima esperienza che abbiamo condotto a Vicenza; soffermandomi infine su alcuni punti che proporrò alla discussione.

¹ La prima parte del mio intervento di Prato è stata utilizzata per scrivere un articolo pubblicato sul numero 103 del febbraio 1995 della rivista *Urbanistica* con il titolo "La progettazione partecipata in urbanistica fra tradizione ed innovazione".

² Il libro è *Cities of Tomorrow* edito da Blackwell nel 1988.

Le ragioni teoriche per un ritorno ai soggetti

Le discipline del progetto e del piano hanno conosciuto nel corso degli ultimi trent'anni difficoltà profonde che da un lato sono state frutto di un processo di accelerazione del mutamento sociale e dei

fenomeni di differenziazione fra diversi gruppi di popolazione ad esso collegati, e dall'altro sono state effetto di una più generale crisi delle teorie della modernizzazione e delle grandi rappresentazioni unitarie della società e dei suoi processi di trasformazione³. La crisi dello stato assistenziale nei paesi occidentali e la crisi dei modelli eterodiretti nei paesi in via di sviluppo sono state le due forme più evidenti che nelle pratiche e nella comunicazione politica ha assunto il processo di ridefinizione dei paradigmi e dei fondamenti dell'azione pubblica in diverse parti del mondo. In questo processo di ridefinizione come osserva Ignacy Sachs, *per un curioso rovesciamento, i problemi dei paesi industrializzati sembrano prestarsi meglio all'interpretazione se vengono affrontati con l'attrezzatura intellettuale messa a punto per trattare quelli del Terzo Mondo*⁴. È infatti soprattutto dove le risorse sono scarse che gli errori di un approccio autoritario ed omologante sono divenuti evidenti. Le case popolari prodotte dagli organismi internazionali nei paesi poveri sul modello di quelle prodotte nei paesi industrializzati, per fare solo un esempio, non solo erano estranee alla cultura locale, ma non permettevano di utilizzare tecnologie a portata di mano, costavano troppo, e di conseguenza beneficiavano una piccolissima quota delle immense popolazioni in condizioni di bisogno. Le politiche di self-help, che da quei fallimenti si sono sviluppate permettevano di guardare alla bidonville non (solo) come ad un problema ma (anche) come ad una possibile soluzione; una soluzione adatta alle condizioni economiche, culturali e conoscitive delle popolazioni marginali, sulla quale intervenire fornendo servizi, materiali, consulenza ad un processo produttivo sostanzialmente auto-centrato⁵. Anche nei paesi industrializzati alla base della crisi dei modelli dominanti dell'intervento pubblico stanno da un lato l'insostenibilità economica e dall'altro l'inefficacia delle rappresentazioni dei bisogni della popolazione. È la crisi di un modo di operare ispirato alla "teoria amministrativa dei bisogni" secondo la nota definizione di Antonio Tosi, cioè di quella forma burocratica del rapporto tra attore pubblico e società per cui ad ogni bisogno può essere fatto corrispondere un servizio, un oggetto, spesso un manufatto, e che per ciò stesso perde interesse ed attenzione all'ascolto ed alla lettura dei bisogni nella loro diversità e specificità, per concentrarsi invece su una attività di matching, di accoppiamento fra tipologia della popolazione e tipologia di servizi: ai bambini la scuola, ai giovani i centri sociali, agli anziani le case di riposo, agli ammalati gli ospedali, ma anche ad ogni quartiere una piazza, una scuola, tanti metri quadrati di verde ecc. Una impostazione autoreferenziale dei sistemi di produzione di beni pubblici che ha avuto molti effetti fallimentari. Entro lo stesso campo di problemi può essere descritto lo iato tra sfera della competenza tecnica e delle professioni e sfera della vita quotidiana. Uno iato che ad esempio in architettura e in urbanistica ha spesso comportato la cancellazione delle esigenze degli utilizzatori rispetto ad un certo tipo di tendenza disciplinare, a certe esigenze produttive o alla semplice ignoranza. Gli esempi come è noto sono innumerevoli. La denuncia non viene solo dalla critica ideologicamente schierata⁶; anche uno studioso pienamente all'interno della tradizione liberale e pluralista come Charles Lindblom in uno dei suoi ultimi lavori - *Inquiry and Change* del 1990 - mette in evidenza da un lato il legame diretto e la stretta continuità tra competenza tecnica nelle professioni a valenza sociale e forme della conoscenza laica, e dall'altro lo sviluppo entro queste professioni di forme istituzionalizzate di impairment, di costruzione di barriere volte a sottrarre qualsiasi competenza progettuale alla gente comune in nome di una presupposta autonomia e superiorità delle professioni. Nel suo libro Lindblom sostiene che queste barriere sono all'origine di molte degenerazioni degli attuali sistemi di welfare, sono un ostacolo allo sviluppo di una società più

3. È la perdita definitiva dello "stato di stabilità" descritta da Donald Schön nel suo *Beyond the Stable State* del 1971 (Norton & C.), che rende inutilizzabili gli approcci universalistici.

4. Sachs, I. *I nuovi campi della pianificazione*, Roma Edizioni Lavoro 1988 (orig. 1984).

5. La vicenda paradigmatica delle politiche di housing nei paesi in via di sviluppo è ben descritta in questa chiave nel capitolo quarto intitolato *Una rivoluzione abitativa* del recente libro di Antonio Tosi *Abitanti*, Il Mulino 1994.

6. Ad esempio la nota critica di Ivan Illich nei confronti delle "professioni mutilanti", o quella militante di Colin Ward.

7 Il testo fondamentale di riferimento è *Advocacy and Pluralism in Planning*, di Paul Davidoff in *Journal of the American Institute of Planners*, n.4, 1965, tradotto in italiano nell'antologia curata da P.L. Crosta nel 1973 per Franco Angeli con il titolo *L'urbanista di parte*.

8 Si veda in particolare il dibattito contenuto nel servizio dell'*APA Journal* della primavera del 1994 dedicato alla commemorazione di Paul Davidoff.

9 È questa la posizione sostenuta da Frances Fox Piven in *Whom Does the Advocate Planner Serve?* in *Social Policy*, n.1, 1978, e condivisa anche da John Friedmann nel suo *Planning in the Public Domain* (Princeton 1987, trad. it. Dedalo 1993).

aperta e matura, e che la loro eliminazione costituisce un necessario passaggio per il miglioramento delle politiche pubbliche.

Il nodo centrale che emerge da questa riflessione all'incrocio tra la sociologia, l'analisi delle politiche e le discipline del progetto e del piano è quindi un riavvicinamento agli attori sociali per ragioni che hanno a che fare non tanto con una scelta di campo a favore degli esclusi, come era stato nel recente passato, quanto piuttosto con problemi di efficacia dell'azione pubblica attraverso la valorizzazione delle risorse informative e progettuali di cui sono portatori i "destinatari" delle politiche.

Matrici comuni e differenze rilevanti rispetto alle forme di partecipazione del recente passato.

Il tema della partecipazione era già apparso infatti nel dibattito urbanistico nel corso degli anni '60 e '70 in modo assai diverso e permeato di tratti che avevano pregiudicato il raggiungimento di risultati significativi. È necessario però distinguere credo tra l'esperienza statunitense dell'"advocacy planning" e le esperienze europee della partecipazione istituzionalizzata al processo di pianificazione. La prima⁷, nata nel contesto delle grandi operazioni conflittuali di rinnovo urbano degli anni '60, può essere interpretata come uno sviluppo conseguente delle concezioni pluraliste del processo di pianificazione introdotte da figure come John Dyckman, Herbert Gans, Edward Banfield e Melvin Webber, concezioni che tendevano a disvelare i contenuti ideologici di una visione a-problematica del planning come attività svolta "nell'interesse pubblico". Se i pubblici di riferimento sono molti, sosteneva Paul Davidoff, anziché richiedere all'amministrazione di operare una sintesi tra i diversi interessi, è più utile riconoscere direttamente a ciascun gruppo, soprattutto agli "esclusi", la possibilità di fare propri piani consentendogli eguale accesso all'assistenza professionale (a ciascuno il suo "advocate-planner"), ed attribuendo all'amministrazione pubblica il ruolo che le è proprio di giudice, di mediatore fra le diverse proposte.

Come ha messo in evidenza il ricco dibattito sviluppatosi attorno a queste posizioni si è trattato non di una deviazione, ma di un importante avanzamento della riflessione disciplinare che per la prima volta tra l'altro ha messo al centro dell'attenzione la dimensione etica dell'agire professionale⁸. Tuttavia le esperienze pratiche hanno mostrato molti limiti perché da un lato l'ideologia professionale spostava in modo spesso inconsapevole il conflitto sociale su un terreno virtuale - quello del piano - sul quale i movimenti che lo avevano generato non avevano alcun controllo⁹, e perché dall'altro l'ideologia politica portava a pensare che l'essere schierati dalla parte degli esclusi garantisse di per sé una corretta interpretazione dei bisogni e delle domande della popolazione. Questi stessi limiti hanno pesato sulle esperienze europee degli anni '70 e su quelle italiane in particolare nate nel contesto assai più politicizzato delle lotte urbane e dei movimenti di protesta che hanno caratterizzato tutto il decennio. È difficile tentare un bilancio di un fenomeno articolato e complesso in poche battute. Quello che mi sembra di poter dire è che nel percorso che va dai comitati di quartiere fino alla istituzionalizzazione del decentramento amministrativo il senso della partecipazione sia stato schiacciato da due principali forze apparentemente contraddittorie ma in realtà convergenti. Da un lato la spinta di coloro che vedevano la partecipazione essenzialmente come una strada per acquisire il consenso attorno a decisioni già prese, e che quindi riducevano la partecipazione a mera consultazione, quando non tentava-

to addirittura di colonizzare gli organismi periferici e decentrati attraverso rappresentanti di partiti capaci di trasferire alla periferia le logiche, spesso non trasparenti, che presiedevano alla assunzione delle decisioni da parte delle amministrazioni centrali. Dall'altro la spinta di coloro che invece giudicavano comunque positivo per ragioni ideologiche e di principio il confronto con "la base" e che quindi in primo luogo non erano attenti a scoprire i meccanismi di distorsione che i sistemi di rappresentanza producono anche a livello locale, ed in secondo luogo una volta ottenuto il confronto con la base spesso scoprivano che la gente non era interessata a partecipare se non con occasionali proteste ad un processo decisionale che si svolgeva sostanzialmente altrove; è per questa ragione che hanno diretto sempre più la propria iniziativa verso strategie di pura resistenza ed opposizione ai progetti degli altri.

I nuovi approcci partecipativi si ricollegano dunque alla matrice pluralista dell'"advocacy planning" ed alle istanze di allargamento dell'accesso alla decisione pubblica presenti nei movimenti urbani in Europa, mentre segnano una profonda discontinuità con le pratiche che ne sono scaturite. Più robuste relazioni credo possano intracciarsi invece, come osservavo in apertura, con le sperimentazioni di De Carlo degli anni '60, con le esperienze del movimento di Comunità o ancora prima con gli atteggiamenti di alcuni fondatori dell'urbanistica moderna.

L'impostazione è fortemente pragmatica, ancorata a quanto è ottenibile realisticamente in una visione laica e strumentale del Piano, sia che si tratti di processi scaturiti dal basso sia che si tratti di scelte provenienti dall'amministrazione.

Nel primo caso l'iniziativa è ispirata non solo da intenzioni rivendicative ma anche dalla possibilità di sviluppare azioni basate sull'auto-affidamento, indipendenti dall'intervento pubblico. Nel secondo caso l'intenzione non è quella di raccogliere il consenso ma di costruirlo alla ricerca di una maggiore efficacia dell'azione di piano.

Sono molto diversi di conseguenza i soggetti di riferimento, non più i comitati e le strutture organizzate della rappresentanza locale quanto piuttosto gli abitanti, la gente comune¹⁰. Ma l'elemento di maggiore distanza rispetto alle esperienze partecipative del passato è la grande attenzione che viene dedicata alla strutturazione ed alla formalizzazione del percorso progettuale. Non si tratta di mettere attorno ad un tavolo gli interlocutori che si vogliono coinvolgere, bisogna spingersi molto più in là e in diverse direzioni, è necessario identificare correttamente tutti gli attori che debbono partecipare al processo per una piena utilizzazione delle risorse; è necessario predisporre un meta-progetto del percorso progettuale al tempo stesso elastico e definito per consentire la comprensione da parte di tutti i partecipanti del senso e delle diverse fasi del lavoro; è necessario che ad ogni stadio venga verificata l'efficacia degli strumenti utilizzati, è necessario infine che vengano predisposti sia prima dell'avvio del lavoro che durante il suo sviluppo tutti i supporti informativi finalizzati a mettere gli attori in condizione di condividere una base informativa comune.

Vi è in questo un ampio ricorso a tecniche specifiche sia volte a stimolare la partecipazione di tutti gli attori¹¹, sia a favorire lo sviluppo di una conoscenza profonda e plurale dell'ambito interessato dal progetto.

La qualità specifica del metodo consiste proprio nel far interagire in un processo di conversazione collettiva entro un contesto formalizzato diversi sguardi, diverse esperienze di vita, diverse competenze progettuali.

10. Questo aspetto è al centro della riflessione di Mauro Giusti in *Urbanista e terzo attore. Ruolo del pianificatore in iniziative di autopromozione degli abitanti*. Tesi di dottorato, Iua Venezia 1993.

11. Disponiamo ormai di un ampio insieme di tecniche partecipative sviluppate secondo questi approcci, le tecniche di *Planning for Real* sviluppate dal gruppo di Parkes, quelle di Gibson, i lavori del gruppo Harvard Square Project Workshop, una serie di contributi riconducibili al lavoro di Christopher Alexander, l'esperienza di *Making Microplans* riportata in una pubblicazione dallo stesso titolo, di R. Goethert e N. Hamdi per la Intermediate Technology Publications di Londra.

77. Prato: seminario di fotografia



12. È il tema centrale della nota discussione di Donald Schön nel suo *The Reflective Practitioner 1983*, New York, Basic Books (trad. it. Dedalo 1994).

13. "La qualità della conoscenza e degli artefatti dipende dalla disponibilità degli attori a *vedere* la situazione in modi molteplici ed insoliti, da quanto profondamente insomma gli attori sono stati capaci di penetrare nei (e di farsi penetrare dai) materiali - in sostanza dalla loro *Negative Capacity*" G.F. Lanzara, *Coacità negativa*, Il Mulino 1993.

14. Martin Rein and Donald Schön, *Reframing Policy Discourse* in F. Fischer and J. Forester, *The argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, UCL Press 1993.

15. Ho trattato questo tema in *The "Discovery" of Actors in Planning Practices*, paper presentato al congresso 1994 dell' AESOP a Istanbul.

Elementi caratterizzanti dei nuovi approcci partecipativi

Si è detto spesso negli ultimi anni che per denotare processi che assumono queste caratteristiche bisognerebbe utilizzare un termine diverso da partecipazione: coinvolgimento, mobilitazione degli attori, progettazione socialmente fondata, ecc. Il vero problema mi sembra quello di avviare esperienze capaci di far perdere i connotati rituali e manipolativi indebitamente acquisiti in passato dal concetto di partecipazione. Esperienze che si configurino come un percorso di indagine serio e strutturato, realmente aperto al contributo di tutti gli attori coinvolti. Vediamo dunque in conclusione quali sono in sintesi le ragioni di una scelta a favore della adozione di metodologie di progettazione partecipata in urbanistica:

- innanzitutto rappresenta una "sfida al professionalismo" concepito in termini di separatezza del tecnico dal destinatario del progetto, secondo i paradigmi della Razionalità Tecnica¹² e come valorizzazione invece di tutte le diverse professioni e competenze in quanto sanno misurarsi in un processo di interazione aperto, al centro del quale stanno i bisogni dei destinatari. Una valorizzazione che accentua gli aspetti esperienziali e di continuità di ogni professionalità con la conoscenza laica, piuttosto che quelli di impairment, privazione, mutilazione della conoscenza espressa da soggetti che non appartengono alle professioni e si esprimono dunque attraverso codici non gerarchici e non strutturati entro regole disciplinari;
 - allo stesso modo costituisce un antidoto alla autoreferenzialità dei sistemi di produzione dei servizi, come strumento che permette di interrogarsi sul rapporto tra domanda ed offerta di determinati beni in modo non semplicemente quantitativo o automatico, disvelando i rigidi schemi di lettura degli apparati tradizionali;
 - è una strada promettente quando non si tratta di replicare modelli standardizzati ma risulta invece necessario favorire l'innovazione; perché facilita la creazione di contesti progettuali nei quali tutte le forme di conoscenza possono interagire, in modo da consentire lo sviluppo della "capacità negativa" per la generazione di nuove soluzioni¹³;
 - analogamente è una strada adatta a favorire il negoziato, quando si determinano conflitti di interesse o di modalità di definizione e di strutturazione dei problemi; come metodologia capace di favorire una convergenza fra gli attori in campo, attraverso un processo di reframing¹⁴ cioè di de-costruzione delle immagini conflittuali e di ricostruzione di possibili prospettive condivise;
 - è una strategia che consente di trattare in modo integrato diverse dimensioni del territorio: dimensioni fisiche, sociali culturali; problemi di costo e di tempi di realizzazione degli interventi, compatibilità rispetto ad obiettivi di carattere generale e di rispondenza agli obiettivi specifici degli attori in campo;
 - è una fertile strategia analitica; una strategia dell'ascolto strutturato alla ricerca di una maggiore profondità della conoscenza; una strategia efficiente ed utilmente integrabile con altre strategie analitiche.
 - dà luogo a processi che alimentano l'auto-affidamento degli attori (locali), che portano a rinunciare alla delega o al semplice rivendicazionismo, per aprire verso un comune coinvolgimento per la soluzione del problema.
- allo stesso modo permette di sviluppare senso di appartenenza da parte dei partecipanti nei con-

fronti del progetto e di creare quindi condizioni favorevoli per la sua implementazione anche attraverso la istituzione di canali di comunicazione fra i diversi soggetti coinvolti che potranno rimanere come un patrimonio permanente anche per la realizzazione di altre iniziative

Vorrei richiamare, a conclusione di questa prima parte, un aspetto che viene spesso ignorato e che porta alcuni a considerare gli approcci partecipativi al meglio come un interessante espediente metodologico per affrontare problemi alla piccola scala. Mi sembra che si possa ragionevolmente sostenere una significativa relazione fra i problemi affrontati da queste strategie che coinvolgono gli abitanti con i problemi di efficacia della pianificazione affrontati a scale superiori come quella della grande città o dell'area vasta. Il dibattito sulla concertazione, sulla realizzabilità dei grandi progetti, o sulla definizione di forme di pianificazione strategica, ha messo da tempo in luce il valore pratico di un coinvolgimento strutturato nel processo di formazione dei piani e di costruzione delle politiche di attori che non hanno competenze istituzionali e che formalmente sono destinatari delle decisioni pubbliche¹⁵. Pur riferendosi ad ambiti e a problemi sensibilmente diversi credo che la relazione dal punto di vista concettuale sia di stretta continuità

L'urbanistica partecipata in pratica: il caso di Vicenza

Il caso che intendo presentare è una esperienza di progettazione partecipata da me coordinata e realizzata dall'Istituto per la Ricerca Sociale di Milano con il quale collaboro. Si tratta di un progetto (articolato in due fasi) che rispondeva ad un'esigenza dell'amministrazione di Vicenza di realizzare un *Piano delle frazioni*, una variante urbanistica cioè per tutta la corona dei paesini interni al comune ma esterni alla parte consolidata della città; nuclei fra i 1.000 e i 3.000 abitanti. L'intenzione dell'Amministrazione era quella di realizzare un unico strumento urbanistico ma c'era una situazione di forte conflittualità che impediva di procedere nel modo tradizionale. Conflittualità da parte delle diverse comunità locali delle frazioni che si consideravano penalizzate nella ripartizione delle risorse, non considerate nei loro bisogni da parte del comune centrale, e nello stesso tempo c'erano problemi di conflitti locali piuttosto rilevanti, le associazioni e i gruppi presenti a livello locale vedevano i problemi dello sviluppo in modo molto diverso. La proposta che abbiamo fatto all'Amministrazione è stata quella di affrontare il problema attraverso la costruzione di un processo di progettazione partecipata. Si trattava quindi di sperimentare l'impostazione di un modo diverso di costruire il piano urbanistico che permettesse appunto di affrontare a viso aperto i molteplici conflitti. Ovviamente si tratta di situazioni un po' particolari, nel senso che non ci sono grandi interessi in gioco, che i problemi sono soprattutto di miglioramento della qualità della vita, di piccoli dimensionamenti della crescita, di risoluzione di problemi di servizi.

La proposta prevedeva di avviare una prima sperimentazione in una frazione e quindi di estendere eventualmente il lavoro alle altre, abbiamo però posto delle condizioni: primo, che ci fosse un vero processo partecipativo; per le ragioni cui ho già accennato, non si sarebbero dovute elaborare ipotesi e proposte al di fuori del processo partecipativo; dovevamo partire con gli abitanti a costruire il piano. Secondo, l'obiettivo del lavoro non avrebbe dovuto essere strettamente un progetto urbanistico:

78 Prato: seminario di fotografia



per non settorializzare troppo il lavoro avrebbe dovuto essere invece un piano della frazione nel suo senso più completo; si sarebbe dovuto occupare anche di aspetti della vita della comunità che non hanno riflessi di tipo urbanistico pur essendo la costruzione della Variante di PRG uno degli obiettivi prioritari. Terzo, i tempi avrebbero dovuto essere contenuti: in primo luogo perché coinvolgendo gli abitanti ovviamente non potevamo chiedere di lavorare per un tempo troppo lungo e in secondo luogo per poter estendere alle altre frazioni la sperimentazione in tempi ragionevoli. Quarto, un ruolo rilevante avrebbe dovuto essere svolto dall'Ufficio tecnico che in prospettiva avrebbe dovuto gestire autonomamente il programma, l'Assessore, che ha colto il problema, ha messo a disposizione una giovane laureata in architettura, neo assunta, che ha potuto contare su alcuni collaboratori con contratto a termine, avevamo dunque a disposizione un piccolo gruppo di lavoro locale, motivato, interno agli uffici e che ha svolto un ruolo fondamentale per il successo dell'operazione.

La frazione che ci è stata affidata per la prima sperimentazione è Casale, quella che l'Amministrazione considerava la più difficile, per la presenza di due comitati in conflitto fra loro e molto attivi nei confronti della amministrazione centrale. Il contrasto fra i due comitati era legato alle diverse visioni dello sviluppo locale, il primo era favorevole ad un consistente sviluppo edilizio visto come l'unica strada per mantenere viva la frazione e risolvere i problemi legati alla carenza dei servizi, l'altro voleva invece contenere al massimo lo sviluppo edilizio per non stravolgere le caratteristiche del paese. I due comitati - entrambi facenti riferimento alla locale parrocchia - si scambiavano pesanti accuse di connivenza con interessi immobiliari e partitici. Casale è un borgo di 1700 abitanti rimasto di impianto rurale, molto vicino al centro della città, isolato e allo stesso tempo risparmiato dallo sviluppo intensivo della periferia degli anni '60 e '70 dalla presenza di alcune barriere: la ferrovia a Nord, il fiume Bacchiglione ad Est e l'Autostrada a Sud. Le barriere erano state da un lato la ragione dei problemi di impoverimento dei servizi (la scuola ridotta a poche classi, il servizio di trasporto progressivamente ridotto, la chiusura dei pochi negozi, la mancanza di qualsiasi possibilità di crescita per l'esaurimento delle previsioni di PRG) ma dall'altro avevano anche garantito il mantenimento di risorse territoriali, ambientali e di identità locale. Abbiamo organizzato il lavoro in tre fasi principali, una prima fase di presa di contatto con la realtà locale nella quale abbiamo svolto una prima serie di incontri con figure di rilievo per cercare di costruire una mappa della rappresentazione dei problemi del paese da parte dei diversi attori presenti, già da questi incontri sono emerse due modalità alternative di definizione dei problemi locali, abbiamo quindi distribuito un piccolo questionario a tutti gli abitanti, nel quale chiedevamo di indicare quali erano i problemi della zona, come vedevano la situazione del paese attualmente e in prospettiva, e infine se erano interessati a lavorare attraverso un processo di progettazione partecipata per la costruzione del piano urbanistico. Dei 1400 questionari distribuiti, ne sono tornati 600 (riportati personalmente ad un punto di raccolta in parrocchia), le risposte indicavano un notevole interesse e disponibilità alla partecipazione.

A questo punto abbiamo organizzato un'assemblea pubblica nella quale è stato illustrato il percorso del lavoro che avrebbe condotto alla costruzione del *Piano di Casale*, abbiamo proposto una serie di regole del gioco, tese a garantire a tutti la possibilità di partecipare efficacemente, abbiamo infine raccolto le iscrizioni al gruppo di progettazione, delle persone cioè disponibili ad impegnarsi per un lavoro molto più intenso di costruzione del progetto. Si sono iscritte 35 persone; è evidente che un numero così modesto di abitanti non può pretendere di essere rappresentativo della popolazione locale da

79. Prato: seminario di fotografia



un punto di vista sia statistico che "politico". La prospettiva cambia se invece si pensa che si tratta di agenti locali da un lato vincolati da un impegno a tenersi in contatto costante con la comunità locale, dall'altro depositari di una conoscenza approfondita della zona che poteva essere mobilitata in una attività strutturata di analisi dei problemi ed individuazione delle possibili soluzioni. Dopo l'assemblea si è aperta la seconda fase del lavoro, quella svolta essenzialmente nel "gruppo di progettazione", sviluppatasi attraverso cinque workshop di circa quattro ore ciascuno, che si sono svolti nell'arco di due mesi, quindi con un incontro ogni quindici giorni circa; gli workshop avevano ciascuno un titolo, un obiettivo ed un programma preciso: 1 - *Definire la struttura territoriale delle attività di Casale*, ovvero cercare di capire come è fatto il paese, ripensarlo per capirne le caratteristiche, le risorse, i problemi; 2 - *Definire i problemi*; 3 - *Costruire la situazione problematica e stabilire le priorità e le condizioni di trattamento dei problemi*; 4 - *Definire le soluzioni possibili*; 5 - *Costruire la proposta di piano*.

Il nostro compito era quello di garantire la struttura metodologica generale in modo che conducesse all'obiettivo della costruzione del piano. Vorei ora illustrare, in maggiore dettaglio alcuni dei passaggi di questo percorso per dare un esempio dei passi concreti e dello stile di lavoro.

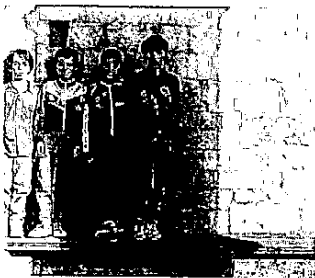
Ogni giornata aveva uno schema preciso delle attività da svolgere che venivano illustrate e brevemente discusse in apertura dello workshop. La prima giornata ha visto la articolazione del gruppo complessivo in tre sottogruppi in ciascuno dei quali era presente un ricercatore con il ruolo di facilitatore. La tecnica di workshop utilizzata prevede tre momenti di lavoro per ciascun tema: il lavoro individuale, il confronto nel piccolo gruppo e il confronto finale nel gruppo totale. Si tratta di una tecnica che consente di massimizzare il contributo di tutti nella costruzione del processo di scelta collettiva. Come prima cosa abbiamo chiesto a tutti di disegnare una mappa del paese, si tratta di una tecnica utilizzata da diverse esperienze di progettazione partecipata di matrice anglosassone; avevamo qualche preoccupazione che potesse creare delle resistenze, non ne ha creata nessuna. Il lavoro ha mostrato subito risultati interessanti; l'accostamento delle mappe faceva emergere con chiarezza una serie di elementi strutturanti. L'individuazione dei confini, l'importanza della strada centrale come unico elemento di identità complessiva del paese; le barriere come il fiume, la ferrovia e l'autostrada; e infine un elemento fondamentale per la comprensione del problema: l'appartenenza al paese nel suo complesso ma anche a tutti i sotto-nuclei che nelle mappe sono indicati con i gruppetti di case spesso raggruppati attorno ad una villa o ad una cascina storica che dà il nome al luogo. Un secondo momento della prima giornata è consistito nella descrizione puntuale delle attività che venivano svolte dagli abitanti all'interno e all'esterno del paese nei giorni feriali, prefestive e festivi, per cercare di capire quale era la complessità della struttura locale rispetto ad un'idea dominante che all'inizio ci era stata proposta in modo molto forte: *in questo paese non si fa niente, si viene solo a dormire*. Dal lavoro dei gruppi è emerso che in realtà c'è una ricchezza molto maggiore, non era vero che fosse un quartiere dormitorio, quanto piuttosto un borgo residenziale nel quale attività tipiche del risiedere si integravano con quelle del tempo libero, della fruizione ambientale, della socialità e di alcune attività produttive tra cui particolarmente presenti ancora quelle agricole. Infine, sempre nella prima giornata abbiamo chiesto di indicare i luoghi migliori e quelli peggiori di Casale e anche in questo caso il lavoro ha dato risultati tutt'altro che scontati. È emersa, attraverso il lavoro sulle mappe, sulle attività e sui luoghi migliori e peggiori, un'immagine condivisa della struttura del paese che era un po' diver-

89. Prato: seminario di fotografia



sa da quella con la quale diversi abitanti e soprattutto quelli organizzati erano arrivati al confronto pubblico. Le conclusioni raggiunte, scritte su cartelloni e mappe di sintesi, sono diventate patrimonio del percorso progettuale. Il secondo workshop è stato centrato sulla definizione dei problemi. Dati i conflitti presenti si trattava ovviamente di un lavoro molto delicato, ed era importante farlo dopo avere in parte svolto un lavoro di decostruzione delle immagini più radicate. Anche in questo caso abbiamo proceduto con la stessa gradualità, prima con un lavoro di tipo individuale - una scheda con scritto *Indica qui i problemi di Casale* - e poi attraverso le diverse successive fasi di confronto sempre più allargato, volte ad accertare per ciascun problema, innanzitutto quale era il livello di consenso intorno al fatto che fosse effettivamente un problema, per chi era un problema, quali fossero gli attori che lo potevano trattare e quali erano le necessità informative alle quali si sarebbe dovuto rispondere per riuscire ad individuare una corretta soluzione (ciò ha dato luogo ad una serie di attività di ricerca che gli stessi abitanti e l'Ufficio tecnico hanno svolto nel corso del periodo successivo, prima di porre mano alle possibili scelte progettuali: un'attività di osservazione diretta, di interviste ad altri abitanti, di indagine sui dati disponibili in Comune). Il passaggio successivo è stato quello della "costruzione della situazione problematica": combinando il lavoro di tutti i sotto-gruppi è stato possibile articolare i problemi in una graduatoria molto ampia che indicava anche le priorità nell'attenzione del gruppo. La graduatoria è stata costruita tenendo conto di una serie di elementi emersi dal processo di discussione: i tre gruppi potevano avere accordo o disaccordo al loro interno, e fra di loro sia sulla rilevanza che sulla gravità del problema. È emerso, ad esempio, che nel primo livello di priorità non rientrava la controversa questione della edificabilità, ma rientravano invece problemi di viabilità e traffico, realizzazione di fognature, e mancanza di luoghi e forme di aggregazione per gli abitanti: la massima priorità è data dunque alle cose più "terrene" assieme a quelle più "spirituali", se fosse possibile definire una continuità dalle fognature alla necessità dell'incontro. Al secondo livello di priorità si colloca il problema della edificabilità (ciò è dovuto al fatto che non tutti sono d'accordo) pur essendo un problema da molti fortemente sentito. Al terzo livello l'inquinamento del Bacchiglione, trasporto pubblico, negozi di base, depurazione e illuminazione stradale. E così fino ad un settimo livello. Nel quarto workshop abbiamo costituito cinque nuovi sotto-gruppi con il compito di costruire il progetto attorno ai problemi che erano stati aggregati per aree problematiche omogenee. I gruppi hanno lavorato allo sviluppo del progetto seguendo uno schema che suggeriva di ridefinire il problema, capire quali erano le condizioni per il suo trattamento, quali alternative si proponevano, chi avrebbe potuto beneficiare di una certa soluzione piuttosto che di un'altra. Ciascuno dei gruppi di progetto ha proposto al gruppo totale i risultati del proprio lavoro, anche avvalendosi di strumenti di rappresentazione delle soluzioni elaborati dall'Ufficio tecnico (mappe, prospettive, fotografie, ecc.). Ad esempio uno dei problemi era quello del superamento del Bacchiglione con un nuovo attraversamento pedonale e ciclabile che permettesse il collegamento con l'altro lato del fiume, i tecnici dell'Ufficio hanno realizzato disegni che permettevano di capire quale avrebbe potuto essere il risultato dal punto di vista sia delle connessioni che della modificazione ambiente con un ponte, oppure nel progetto che si occupava della riqualificazione ambientale, un progetto importante, c'era la proposta di recuperare alcune strade campestri per farne dei percorsi pedonali che dal centro di Vicenza permettessero di accedere facilmente a questa zona, anche in questo caso una serie di immagini consentivano di valutare il possibile risultato.

81. Prato: seminario di fotografia



Alla fine del lavoro dei sottogruppi, la fase finale è consistita sostanzialmente in un tentativo di sintesi e di sistematizzazione dei risultati: nell'ultimo workshop abbiamo presentato una proposta di organizzazione del *Piano di Casale* ed abbiamo tradotto in mappe tutto ciò che aveva una dimensione territoriale. I documenti finali sono costituiti infatti da una relazione di Piano e da alcune tavole contenenti le indicazioni fondamentali del Piano. Nella impossibilità di utilizzare altre forme di rappresentazione facilmente comprensibili abbiamo per esempio tradotto le proposte fondamentali in una prospettiva a volo d'uccello del borgo, mentre per altri aspetti abbiamo rappresentato i risultati in una tavola con una simbologia concordata.

È opportuno soffermarsi in conclusione sul modo in cui è stato risolto il conflitto attorno alla questione della edificabilità. Il lavoro di scomposizione e ricomposizione del problema ha portato ad accumulare una serie di obiettivi comuni a tutto il gruppo del tipo: mantenere l'identità di Casale, il suo carattere prevalentemente agricolo, la sua tipologia insediativa, salvaguardare il versante verso il fiume, dare una risposta ai bisogni delle giovani coppie per superare la situazione di espulsione dal borgo delle nuove generazioni, rafforzare il centro di Casale, ecc. Questi obiettivi sono dunque diventati, attraverso il lavoro dei gruppi di discussione e di progettazione, i criteri da utilizzare per la definizione della proposta progettuale.

È evidente che alcuni partecipanti si erano iscritti al gruppo solo per difendere propri interessi, rendere edificabile il loro terreno, o quello dei loro amici e parenti, ma, posti dentro una situazione pubblica nella quale dovevano esplicitare il motivo per cui il loro terreno doveva essere edificabile e l'altro no, ovviamente dovevano trovare dei criteri generali riferibili ad un interesse pubblico, che permettessero di dire che quella era una scelta da compiere. È così che alla fine, condividendo un percorso analitico comune, siamo stati in grado di individuare una proposta condivisa, pur in mezzo a molte difficoltà.

Rispetto alle due posizioni che si contrapponevano frontalmente la proposta costituisce una interessante terza via che è stata individuata anche grazie ad un nostro contributo specificamente tecnico. In particolare, abbiamo cercato di mostrare da un lato il carattere regressivo della piramide demografica del paese che richiedeva interventi correttivi per evitare che Casale si trasformasse in un borgo di soli pensionati, e dall'altro di illustrare le diverse soglie di popolazione da raggiungere per risolvere effettivamente il problema della carenza dei servizi secondo il ragionamento apparentemente coerente proposto dal comitato favorevole ad una edificazione consistente: solo una soglia (inaccettabile sulla base di tutti gli altri criteri) di 10.000 abitanti avrebbe potuto dare un assetto stabile alla scuola, ai trasporti, attrarre qualche esercizio commerciale, quindi la soluzione al problema della carenza dei servizi non poteva essere affrontata se non all'interno degli stessi meccanismi di gestione dei servizi ipotizzando un incremento di popolazione quasi influente a questo scopo. La proposta finale prevede dunque da un lato piccoli incrementi residenziali nei sotto nuclei e dall'altro invece un consolidamento del centro che fino ad oggi è soltanto un punto, con la chiesa in mezzo alla campagna. L'ipotesi è di localizzare in questa area circa 60 abitazioni.

Il nostro processo si è concluso con la presentazione in una assemblea finale della proposta del *Piano di Casale*, un piano laico, che contiene però, oltre ad una serie ampia di indicazioni che non hanno rilievo urbanistico, tutti gli elementi essenziali dal punto di vista del dimensionamento, dell'individuazione delle zone dove indirizzare l'edificazione, dei servizi da realizzare, per la costruzione del-

82 Prato: seminario di fotografia



la Variante di PRG. La redazione della Variante è stata svolta successivamente dall'Ufficio con la consulenza degli arch. Saccheri e Castellazzi che hanno lavorato in stretto rapporto con l'IRS. La Variante si è dovuta spingere a livelli di notevole dettaglio per riuscire a garantire l'attuazione delle indicazioni emerse dalla progettazione partecipata. Si è giunti ad una progettazione di massima del nuovo centro e di tutti i nuclei, che dovrebbe consentire di snellire il processo attuativo. La Variante è stata adottata all'unanimità dal Consiglio Comunale nel marzo del 1995. L'IRS è stato incaricato di estendere la sperimentazione ad altre quattro frazioni.

Alcuni punti per la discussione

Vorrei concludere questa esposizione richiamando brevemente alcuni punti che mi sembrano di particolare rilevanza per questa esposizione.

Primo punto: il processo partecipato ha prodotto risultati tangibili, nella prima frazione è stata adottata la Variante e nelle altre gli strumenti urbanistici sono in corso di elaborazione.

In secondo luogo vorrei sottolineare la straordinaria efficacia dal punto di vista informativo della progettazione partecipata: è importante osservare che usare questo tipo di metodi riesce a dare delle informazioni molto ricche in modo efficiente, vuol dire che si può pensare ad utilizzare processi partecipativi anche dentro a modalità di costruzione del Piano meno innovative. Il tipo di conoscenza che si ottiene è una conoscenza molto approfondita fatta da chi effettivamente vive in questi luoghi.

Terzo aspetto. Abbiamo voluto assumere un atteggiamento sperimentale di piena fiducia nell'intelligenza della democrazia, nel fatto che i conflitti molto forti che c'erano tra i gruppi di abitanti potessero risolversi attraverso il confronto aperto e pubblico, ci sono stati anche momenti di forte scontro quando sembrava che la cosa non andasse in questa direzione perché il conflitto era stato effettivamente molto duro, ma alla fine la nostra fiducia ha mostrato di essere stata ben riposta. A questo proposito ho trovato molto interessante uno degli ultimi lavori di John Elster, *Argomentare e negoziare*, nel quale egli sostiene che il doverci esprimere in pubblico e quindi il dover trasformare le proprie esigenze personali spesso inconfessabili in argomenti di interesse pubblico permette di costruire una valida base per la mediazione. Elster parla addirittura di "forza civilizzatrice dell'ipocrisia". Ciò consente in qualche modo di superare l'idea che in genere gli amministratori hanno che tutti vogliono solo costruire e che non abbiano alcun interesse "pubblico" nel partecipare ad un processo di piano, e che quindi i problemi di rapporto con gli interessi personali siano quasi intrattabili. Mi sembra che queste esperienze parziali mostrino che invece è possibile confrontarsi apertamente con gli interessi, anche i più apparentemente egoistici.

Un quarto punto è la prospettiva che questo lavoro apre in relazione proprio alla dimensione della costruzione del consenso. Noi abbiamo avuto un repentino cambiamento: da un atteggiamento di totale diffidenza ad esempio da parte della burocrazia interna o della struttura politico-amministrativa più in generale, ad un atteggiamento invece di entusiastica adesione. Ciò mostra che l'atteggiamento sostanzialmente manipolatorio nei confronti del problema del consenso non solo non è l'unica strada, ma può essere addirittura antieconomico e controproducente. Infine, l'ultimo punto che vorrei sottolineare ha a che fare con il ruolo del tecnico, è un ruolo diverso, come vi potete immaginare soprat-

tutto nella prima fase, lasciando da parte la fase di traduzione in uno strumento urbanistico pertinente che ovviamente mantiene la gran parte delle caratteristiche della competenza tradizionale; è un ruolo però molto delicato in cui la competenza tecnica è molto importante, competenza sia nell'uso delle tecniche partecipative e di comunicazione, sia nelle conoscenze di tipo sostantivo che vengono eventualmente mobilitate. La differenza fondamentale è forse di atteggiamento: il tecnico non può affermare la superiorità della sua conoscenza rispetto a quella degli altri soggetti coinvolti, deve essere in grado di argomentare. Se ha argomenti deve portarli nel dibattito e deve essere in grado di convincere la comunità che le sue ragioni sono valide.

Mi sembra di poter concludere che dal punto di vista complessivo si tratta di metodologie capaci di aprire strade promettenti; strade che permettono di affrontare alcuni problemi di rapporto con i destinatari delle politiche e dei piani che fino ad oggi sono stati nodi irrisolti dell'urbanistica nel nostro paese.