

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI CAGLIARI
FACOLTA' DI ARCHITETTURA
DIPARTIMENTO DI INGEGNERIA DEL TERRITORIO
SEZIONE URBANISTICA

DOTTORATO DI RICERCA IN INGEGNERIA DEL TERRITORIO
XX CICLO

**“LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA PARTECIPATIVA PER IL
GOVERNO DEI PROCESSI DI RECUPERO URBANO”**

Tesi di dottorato di Chiara Garau

Tutor: Prof. Giancarlo Deplano

Dottoranda: Chiara Garau

Indice

INDICE	2
PREMESSA METODOLOGICA	4
CAPITOLO 1. LA CRISI DEL PARADIGMA DISCIPLINARE	7
1.1 LA PIANIFICAZIONE COME DOTTRINA COMPLESSA	7
1.2 LA SOSTENIBILITÀ: L'APPROCCIO ALLE POLITICHE DI GESTIONE DELLE TRASFORMAZIONI URBANE	14
1.3 LA SOSTENIBILITÀ: ESPERIENZE SIGNIFICATIVE	17
1.4 NUOVI METODI DI <i>GOVERNANCE</i> DELLO SVILUPPO TERRITORIALE	20
CAPITOLO 2. LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA PARTECIPATIVA	22
2.1 RIFERIMENTI NORMATIVI	23
2.2 L'APPROCCIO PARTECIPATIVO NELLO SCENARIO INTERNAZIONALE	25
2.2.1 <i>Advocacy Planning</i> e <i>Community Design</i>	26
2.2.2 Esperienze recenti	29
2.2.3 Tendenze europee	32
2.3 ESPERIENZE ITALIANE	34
2.4 RAFFRONTI TRA I DIVERSI APPROCCI PARTECIPATIVI	41
CAPITOLO 3. LE FORME DI PARTECIPAZIONE	44
3.1 I MODELLI DI TRASFORMAZIONE URBANA: DALL'AUTORITATIVO AL PARTECIPATIVO	45
3.2 INCLUSIVITÀ ED ESCLUSIVITÀ; <i>TOP-DOWN</i> E <i>BOTTOM-UP</i>	48
3.3 LA SCALA DELLA PARTECIPAZIONE DI ARNSTEIN (1969)	51
3.4 ALCUNE RIVISITAZIONI DELLA SCALA DELLA PARTECIPAZIONE	55
3.4.1 La scala della partecipazione secondo Wilcox (1994)	55
3.4.2 La scala della partecipazione secondo Ecosfera (2001)	59
3.4.3 La scala della partecipazione secondo " <i>Manuel européen de la participation</i> " (2006)	62
3.5 STRUTTURA DEL MODELLO PARTECIPATIVO	65
3.6 APPROCCI, METODI E TECNICHE	67
3.7 DALLA TEORIA ALLA PRATICA	73
CAPITOLO 4. LE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE	76
4.1 IL RUOLO DELL' <i>INFORMATION COMMUNICATION TECHNOLOGY</i> (ICT)	76

4.2. TECNOLOGIE INFORMATICHE E PARTECIPAZIONE SOCIALE NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	78
4.3 IL RUOLO DEI GIS NELLA <i>GOVERNANCE</i> DEL TERRITORIO	84
4.4 IL <i>WEBGIS</i> PER L'INTERFACCIA TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E CITTADINI	87
CAPITOLO 5. LA GESTIONE DEI PROCESSI DI RECUPERO URBANO	90
5.1. LE PROBLEMATICHE DEI CENTRI STORICI	90
5.2 GLI ASPETTI GIURIDICO NORMATIVI	93
5.3 CARTE DEL RESTAURO E CONVENZIONI INTERNAZIONALI	96
5.4 LE POLITICHE DI RECUPERO IN EUROPA – CASI ESEMPLARI	98
CAPITOLO 6. RIUSO E RIQUALIFICAZIONE DEI CENTRI STORICI	108
6.1 L'ESPERIENZA DEI LABORATORI IN ITALIA	109
6.2 COSTRUZIONE E CONDIVISIONE DELLA CONOSCENZA	114
6.3 L'ESPERIENZA DELLA REGIONE SARDEGNA: I LABORATORI PER IL RECUPERO DEI CENTRI STORICI	116
6.4 IL NUOVO CODICE DEI BENI CULTURALI	118
6.5 I PROGRAMMI COMPLESSI	120
CAPITOLO 7. LA PARTECIPAZIONE INTERATTIVA	124
7.1 STRUTTURAZIONE DEL <i>WEBGIS</i> . CONOSCENZA - TRASFORMABILITÀ	124
Scheda A – Analisi Isolati	130
Scheda B1 – Analisi Edifici	135
Scheda B2 – Analisi Catasto edilizio	143
Scheda B3 – Analisi Elementi architettonici	148
Schede C1 e C2 - Rilevamento dei beni storico culturali e identitari	154
Schede della trasformabilità (schede AT, B1T, B2T e B3T)	160
7.2 RICADUTE OPERATIVE	160
8. CONCLUSIONI	162
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	165
PIANIFICAZIONE URBANISTICA PARTECIPATIVA	165
RECUPERO E RIQUALIFICAZIONE URBANA	174
COSTRUZIONE DELLA CONOSCENZA, COMUNICAZIONE E TECNICHE DI AIUTO ALLE DECISIONI	180

Premessa metodologica

La società attuale, considerata sempre più come "comunità virtuale", slegata da vincoli spaziali nella costruzione della conoscenza e nella capacità di rinnovamento, assume un ruolo di centralità nella risoluzione dei problemi dovuti alla convivenza, a volte forzata, di interessi e posizioni, che possono portare alla necessità di considerare variabili, aspetti, o prese di posizione, di natura estremamente diversa¹. La difficoltà nel gestire tali problematiche, ha portato inizialmente ad un divario sempre maggiore fra le diverse parti interessate coinvolte nel processo pianificatorio, genericamente individuate nel settore pubblico e privato, per poi arrivare alla consapevolezza odierna di attuare processi di pianificazione partecipativa.

Infatti la costruzione del consenso, mediante pratiche partecipative, può garantire la realizzazione e condivisione di metodi e strumenti che inducano alla sperimentazione di processi di pianificazione collaborativa, aperti alla definizione di accordi di copianificazione da parte dei *city users*.

Negli ultimi anni le pratiche partecipative, all'interno dei processi di uso e di trasformazione del territorio, hanno suscitato interesse negli accordi pianificatori i cui effetti si ripercuotono su una molteplicità di attori. Si è infatti sentita l'esigenza di un intervento coordinato, e in qualche maniera corale, non tanto per ragioni di tipo etico, ma per gli effetti che tale procedimento può indurre sulla efficienza ed efficacia dei risultati del progetto in discussione.

Ciò è nato e si è sviluppato in un contesto che esige l'adozione di principi di sostenibilità e che risulta impreparato a governare uno scenario sempre più vasto, socialmente mutevole, instabile, culturalmente diversificato e morfologicamente pilotato da leggi "*di mercati diversificati ed intrecciati tra di loro*"², ma soprattutto sottoposto a forze conflittuali, scaturite dalla crescente richiesta da parte dei cittadini, utenti destinatari delle iniziative, di una maggiore considerazione delle proprie opinioni perchè non siano danneggiati dall'esclusione dei meccanismi del processo decisionale.

Una possibile chiave di lettura è rappresentata dall'uso dei moderni strumenti informatici, che, attraverso un sistema informatico di supporto interattivo con interfaccia comunicativa *user friendly*, consentono, oltre all'annullamento delle distanze fisiche, la creazione, l'archiviazione, la condivisione della conoscenza rompendo schemi gerarchici che spesso si oppongono ad un

¹ Borri D., Celino A., Concilio G., (2005) "*Open Content System: prospettive nella pianificazione ambientale*", in Cecchini A., Plaisant A. (a cura di), "Analisi e modelli per la pianificazione. Teoria e pratica: lo stato dell'arte", Franco Angeli Editore, Milano, p. 41

² Roscelli R., (2000) "*La valutazione delle trasformazioni urbane*", in Maciocco G., Marchi G. (a cura di), "*Dimensione ecologica e sviluppo locale: problemi di valutazione*", Franco Angeli Editore, Milano, p. 109

confronto tra le parti interessate. In tal senso la resa del processo pianificatorio risulta più efficace e trasparente in tutte le sue fasi, così da garantire una sua effettiva democratizzazione.

Le strategie partecipative consentono quindi una gestione aperta, variabile alla gestione delle relazioni e dei processi in continuo sviluppo, e garantiscono una costruzione del consenso, proponendo soluzioni condivise, conformi ai problemi sollevati dalla comunità.

Partendo da queste considerazioni generali, la ricerca si propone come momento di avanzamento nelle pratiche disciplinari orientate a sperimentare nuove frontiere della pianificazione partecipativa. L'utilizzo di strumenti dell'*Information Communication Technology* (ICT), le cui ricadute operative integrano e migliorano gli scenari odierni e futuri, consente di verificare un modello operativo che, attraverso l'interazione e l'interoperabilità tra i diversi attori, sia in grado di gestire gli usi e le trasformazioni del territorio nei processi di recupero e riqualificazione urbana.

L'aspetto innovativo della ricerca è individuabile nella definizione di una procedura partecipativa sperimentata ad un caso di studio locale (il centro di antica e prima formazione della città di Cagliari), che, a partire dalla condivisione della conoscenza, strutturata attraverso l'operabilità delle tecnologie *WebGis*, acquisisce un ruolo fondamentale all'interazione tra gli attori, attraverso non la comunicazione "delle" azioni, ma la comunicazione "nelle" azioni di piano³.

Ossia, più in generale, il processo di partecipazione influisce sulla comunità, ma soprattutto sui cittadini stessi in differenti modi, non solo vengono maggiormente responsabilizzati, perché invitati ad intervenire sulla definizione delle problematiche e delle possibili soluzioni, dando loro una alternativa alla delega; ma anche, con il loro coinvolgimento nella "*costruzione di una immagine condivisa della città*"⁴, si accresce un senso di appartenenza verso le trasformazioni del proprio territorio che può trasformarsi in "*orgoglio locale e nella riscoperta del territorio-luogo come un patrimonio da riusare, da proteggere, da completare e contestualizzare*"⁵, riducendo o eliminando di fatto le resistenze e le opposizioni nelle fasi decisionali che in passato hanno caratterizzato il processo di trasformazione del territorio.

In tal senso la tesi propone un modello operativo per la gestione, l'uso e la trasformazione del territorio storico, affrontando la questione partecipativa da un punto di vista teorico e

³ Carta M. (2003), *"Teorie della pianificazione. Questioni, paradigmi e progetto"* Palermo, Plumbeo Editore, p. 28.

⁴ Venti D., (2002), *"I metodi partecipativi e comunicativi ed i laboratori con gli abitanti"*, in *Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio*, p. 9

⁵ Venti D., (1996), *"Selezione di esperienze di urbanistica e progettazione partecipata e comunicativa (Inu-Wwf)"*, in *Urbanistica Informazioni*, n. 146, p. 67

metodologico integrandola con i ruoli che le nuove tecnologie informatiche possono assumere attualmente.

L'originalità della ricerca è quindi rappresentata dalla definizione di una procedura partecipativa, che, attraverso la costruzione di una piattaforma *online* dedicata e gestita da tecnologie *WebGis*, e attraverso la comunicazione della conoscenza, definisce protocolli ed indirizzi che consentano la condivisione delle scelte di piano in modo che siano coerenti con il riconoscimento dei valori del contesto. La pubblicazione in rete dei dati gestiti da tecnologie *WebGis* non assume la funzione di "vetrina" dinamica ma acquista un ruolo "ricettivo" e dialogico, che attraverso alcuni protocolli di rete funge da costante collettore di informazioni.

Il concetto di riqualificazione, tutela e rivitalizzazione urbana viene quindi associato alla proposizione di politiche e strategie finalizzate al recupero e riuso del tessuto di antica formazione, attraverso la sperimentazione di tecnologie multimediali, atte a garantire una partecipazione attiva attraverso comunicazione e condivisione della conoscenza.

Tale obiettivo trova origine nella riflessione che ha luogo attraverso l'intersezione dei campi disciplinari della pianificazione partecipativa e sull'efficacia dei metodi di aiuto alla decisione nel rappresentare, agli occhi di un decisore pubblico, scenari che esplicitino la dimensione interattiva, implicitamente governata da una dimensione multi-attore, attraverso l'assunzione di nuove prospettive di sostenibilità, sviluppo locale e *governance* come strutturanti per l'azione di piano.

Capitolo 1. La crisi del paradigma disciplinare

Alla fine degli anni settanta, i mutamenti dovuti ai processi di trasformazione del territorio, che il modello di sviluppo socioeconomico ha affrontato determinando impatti a livello globale e locale, hanno coinciso con un clima generale di incertezza dovuto alla necessità di dover governare uno scenario urbano sempre più complesso, facendo venir meno la capacità di prevedere e regolare gli eventi derivanti dai mutamenti in questione. In tal senso l'ambiente antropico rappresenta il luogo in cui le problematiche economiche, sociali, ambientali risultano correlate perché ambito in cui le decisioni pubbliche vengono assunte.

La maggior compresenza di fenomeni globali e di altri fattori – quali ad esempio l'affermarsi di nuove necessità dovute ad aspettative volte al miglioramento della qualità della vita; il diffondersi tra i sistemi di governo locali di reti di relazioni di livello sovralocale; l'inserimento di pesanti norme prestazionali nei bilanci delle amministrazioni locali; la complessità nel gestire i conflitti scaturiti dalla crescente richiesta dei cittadini di una maggiore considerazione delle proprie opinioni sulle iniziative politiche; etc – rendono indispensabili forme decisamente più efficienti nei processi di gestione e tutela del territorio. Le logiche pianificatorie cambiano, dall'oggetto (*"gli spazi fisici, i modi di vivere e di produrre in quegli spazi"*) agli attori. La pianificazione tradizionale si è basata su principi *"socio economici, [...] culturali, [...] e politici, [...]"* che ormai risultano inadatti a gestire a governare processi di trasformazione oggi in atto, prettamente dinamici, data la linearità di tali logiche, che non consentono una valutazione retroattiva ma si basano *"sull'affermazione crescente dello Stato ed in generale dei poteri pubblici rispetto agli interessi privati"*⁶.

Nel tentativo di trovare strumenti attraverso cui gestire tali complessità, nell'ambito delle discipline urbanistiche tra attori pubblici e privati, ci si rivolge con rinnovato interesse agli strumenti della pianificazione partecipativa attraverso il paradigma della sostenibilità in tale disciplina e attraverso il ruolo della *governance* nello scenario attuale.

1.1 LA PIANIFICAZIONE COME DOTTRINA COMPLESSA

Nell'epoca moderna *"di globalizzazione e di progressiva integrazione fra le economie e le società avanzate, la pianificazione territoriale assume nuovi ruoli, cruciali e non delegabili ad altri ambiti dell'intervento pubblico, cui fa fronte la necessità di rinnovare profondamente i paradigmi di riferimento, gli obiettivi e gli stili d'intervento"*⁷. Con la globalizzazione

⁶ Monti C. (2000) *"La forma del piano: nuovi contenuti e nuovi strumenti"*, in Maciocco G., Deplano G., Marchi G., (a cura di) *"Etica e pianificazione spaziale : scritti in onore di Fernando Clemente"*, Franco Angeli, Milano, pp. 198-199

⁷ Camagni R. (2000) "Nuovi obiettivi e nuovi paradigmi per la pianificazione territoriale", pp. 21-28

dell'economia, indubbiamente si è sviluppato un fenomeno competitivo in cui il territorio viene inteso come localizzazione potenziale per le attività economiche⁸. Ossia si è sviluppato un tipo di mercato globale del territorio, in cui da un lato ci sono le imprese interessate all'efficienza del territorio di riferimento e delle relazioni inter-individuali e inter-istituzionali che vi si svolgono, dall'altra sussistono le comunità insediate nel territorio, con la loro crescente richiesta di un miglioramento del proprio tenore di vita e di una maggiore considerazione delle proprie opinioni sulle iniziative politiche di cui saranno i destinatari.

In tal senso, in questo contesto globale, giocano un ruolo cruciale le componenti locali di efficienza territoriale e di relazionalità, contrapponendosi quindi alle tendenze omologanti della globalizzazione che portano di riflesso ad un effetto di valorizzazione dei contesti territoriali locali⁹, riassunto dal neologismo "*glocal*"¹⁰.

Sul finire degli anni settanta, questo rapporto dialettico tra globalizzazione e localismo fa entrare in crisi la pianificazione tradizionale che non solo crea una "*perdita del senso di stabilità*"¹¹, ma richiede alle amministrazioni pubbliche un superamento delle modalità conoscitive, teoriche e pratiche classiche¹², mediante l'utilizzo di strumenti organizzativi ed interventi infrastrutturali capaci di avviare "[...] *nuovi processi di crescita economica o di invertire fenomeni di declino, piuttosto che di contenere o governare processi di sviluppo in atto*"¹³.

⁸ Marchi G., (2000), in Maciocco G., Marchi G. (a cura di), "*Dimensione ecologica e sviluppo locale: problemi di valutazione*"; Franco Angeli Editore, Milano, p. 17

⁹ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), "*Sociologia e progettazione del territorio*", Carocci, Roma, pp. 161-162

¹⁰ Ecosfera, (2001), "*Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana: i costi dell'esclusione di alcuni attori locali*", Comune di Roma, USPEL, p. 64

¹¹ "*The loss of the stable state*", Shön D. A., in Balducci, A. (1991), "*Disegnare il futuro: il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica*", Il Mulino, Bologna, p. 101

¹² Vale la pena ricordare che in base a tali modalità, il presupposto che dava un valore aggiunto ad un progetto era "[...] *il risultato finale. Che fossero infinite le soluzioni localizzative, distributive, tipologiche e funzionali capaci di garantire uguale livello di efficienza e di giustizia, doveva essere abbastanza evidente, e dunque, anche che le scelte operate dal piano fossero modificabili o permutabili con semplici operazioni di verifica. Il discorso relativo alla forma è più complesso, ... [ci possono essere innumerevoli progetti] ma ognuno vale nella sua interezza.*" Con queste parole A. Tutino, mostra la rigidità pervasiva e totale del progetto formale, inducendo alla rinuncia a conseguirlo o alla sostituzione con un progetto diverso, ma sempre rigido. Progettualità e strategie devono avere "*diritto di cittadinanza nell'attualità.*" Fonte: Tutino A., (a cura di, 1984), "*Metodi della pianificazione, metodi della decisione*", Edizioni Lavoro, Roma, pp. 16; 160

¹³ Balducci, A. (1991), "*Disegnare il futuro: il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica*", Il Mulino, Bologna, pp. 102-103

Tutto ciò va ad aggiungersi a difficoltà messe in luce un decennio fa da Alessandro Balducci, Fernando Clemente e Giorgio Ferraresi. Il primo, tracciando una sintesi sulla pianificazione tradizionale, individua in essa diversi limiti, sintetizzabili in "strutturali" in cui si mette in discussione l'eventualità di pianificare le trasformazioni di sistemi sociali complessi; "culturali" in cui le difficoltà pianificatorie sono riconducibili alla carenza del paradigma disciplinare dominante; "tecnici" in cui le conoscenze utilizzate nelle politiche di intervento vengono riconosciuti inadeguati, e per finire "politici"¹⁴.

Fernando Clemente, parlando della pianificazione territoriale in Italia, sottolinea l'impossibilità delle metodologie classiche tradizionali nell'affrontare la realtà urbana e territoriale tanto cambiata negli ultimi anni. Parla di una crisi evidente che presenta come sintomo una smisurata difficoltà nell'approvare e nell'attuare piani territoriali e urbani in ogni livello di pianificazione. "[...]Se, da un lato, questo fenomeno è attribuibile alla complicazione delle procedure burocratiche di approvazione dei piani [che siano regionali, provinciali o comunali], d'altro lato certamente è un test negativo per la metodologia della pianificazione"¹⁵.

Giorgio Ferraresi, invece si sofferma sulla crisi dell'efficacia del piano nelle sue varie forme. Sottolinea "[...] la crisi definitiva della "città pubblica", delle politiche dei servizi per standard, quantitativamente [insufficienti] e qualitativamente incapaci di strutturare spazio pubblico e di formare città nella proliferazione delle periferie; [...] 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"*¹⁶

¹⁴ Lo stesso autore riconosce che altri autori hanno utilizzato diverse categorie nello schematizzare i limiti della pianificazione tradizionale, per esempio Ian Masser ne definisce tre: "la prima fa riferimento ai limiti imposti dallo stato delle scienze urbane e regionali alla comprensione da parte del planner delle modalità di funzionamento della città e del territorio; la seconda riguarda i limiti derivanti dall'incertezza circa le procedure e gli assetti istituzionali che governano il processo di pianificazione e la terza riguarda i limiti imposti dall'incertezza relativa agli obiettivi della pianificazione in termini di cambiamento sociale ed economico". Fonte: Balducci, A. (1991), "Disegnare il futuro: il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica", Il Mulino, Bologna, pp. 102-155

¹⁵ Clemente F., (1994), "Presentazione", in Maciocco, G. (a cura di, 1994), "La città, la mente, il piano Sistemi intelligenti e pianificazione urbana", Milano, Franco Angeli Editore, p. 7

¹⁶ Ferraresi G., (1995), "La costruzione sociale del Piano", in *Urbanistica*, n. 103, p. 105

Il nuovo scenario di crescente complessità, governato da maggiori livelli di incertezza, agisce su sistemi territoriali dove i centri decisionali devono regolare integrazione ed interdipendenza e se da un lato aumenta l'informazione, dall'altro non viene incrementata la qualità dell'informazione stessa; con l'evoluzione dei modelli cognitivi, si richiedono anche logiche nuove nei processi decisionali. (Camagni, 2000).

Le logiche a lungo utilizzate, improntate sul modello "razional – comprensivo"¹⁷ risultano inadatte a governare processi di trasformazione oggi in atto, prettamente dinamici, data la linearità di tali logiche, che non consente una valutazione retroattiva, e rivolge l'attenzione esclusivamente all'elaborato "piano"¹⁸, che vede l'attuazione come conseguenza automatica della sua corretta applicazione¹⁹.

Ciò è causato fondamentalmente perchè la realtà urbana è in continua evoluzione fisica, sociale e culturale, aumenta il numero degli attori coinvolti nel processo di piano, si vengono a creare mutamenti per cui sussiste la discrasia tra il tempo di produzione del piano e quello del verificarsi degli eventi²⁰ il che scaturisce in lungaggini burocratiche derivanti dal rispetto di "complessi vincoli normativi e faticosi itinerari procedurali"²¹ che producono risultati superati dall'evolversi della realtà. In tal senso l'attenzione disciplinare trova costantemente nuove problematiche e di conseguenza nuove necessità di rappresentazione del reale e di nuove forme di piano²².

A tutto ciò si aggiunge il divario tra "sfera tecnico-professionale" e società, dovuto in parte all'incapacità degli organismi pubblici nel rappresentare e risolvere adeguatamente le esigenze

¹⁷ Alfredo Mela riassume le caratteristiche di tale modello in tre punti: 1) *"la città ed il territorio sono [...] sistemi ed alla pianificazione è attribuito un compito di regolazione globale del loro funzionamento [...]"*; 2) nelle realtà urbane vengono considerati gli elementi funzionali e quantitativi; 3) *"il processo di pianificazione [segue lo] schema a cascata, nel quale, a partire dall'individuazione di obiettivi di carattere generale, si procede deduttivamente verso la definizione di un quadro complessivo della struttura spaziale della città, per poi giungere [...] alla precisazione dell'assetto di specifici sottosistemi funzionali [...] e di particolari ambiti territoriali"*. Mela A., (1999), Op. cit., p. 126

¹⁸ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., p. 18

¹⁹ Gabrielli B., (1984) in Tutino A., (a cura di), *"Metodi della pianificazione, metodi della decisione"*, Edizioni Lavoro, Roma, p. 82

²⁰ Giusti M., (1995), *"Urbanista e terzo attore. Ruolo del pianificatore nelle iniziative di autopromozione territoriale degli abitanti"*, L'Harmattan Italia, Torino, p. 7

²¹ Lattes R., (1999), *"Qualità urbana, occupazione, partecipazione. Riflessioni a margine di un'esperienza importante: i contratti di quartiere"*, in Edilizia popolare, n. 261/262, p. 100

²² Besio M., (1994), *"Alcune riflessioni tra progetto di conoscenza e progetto di piano"*, in Maciocco, G. (a cura di, 1994), *"La città, la mente, il piano Sistemi intelligenti e pianificazione urbana"*, Milano, Franco Angeli Editore, p. 165.

della popolazione, preferendo un trattamento "amministrativo"²³ delle necessità ad un approccio comunicativo volto all'ascolto e alla comprensione delle diverse e specifiche istanze della popolazione. Non viene assicurata una corrispondenza tra le politiche attuate e la gratificazione dell'interesse comune, in nome del quale, alla fine, di fatto non vengono inseriti i diretti interessati nei meccanismi decisionali, inducendo la comunità a togliersi da qualsiasi responsabilità favorendo gli interessi degli attori più forti.

Questo *gap* esistente tra la figura pubblica e comunità, si coglie specificamente nel territorio, dove le pratiche urbanistiche, impostate sul modello razional – comprensivo²⁴, risultano inadatte e soprattutto impreparate a gestire e controllare lo scenario urbanistico, morfologicamente guidato da regole di mercato "*diversificato ed intrecciato*"²⁵, socialmente discontinuo, instabile, e culturalmente variegato²⁶.

Questa molteplicità di fattori induce gli esperti ad esprimersi attraverso la costruzione di scenari e di interpretazioni critiche del territorio venendo meno il sapere istituzionale, volto all'elaborazione di strumenti tecnici di analisi e di intervento²⁷.

Di fronte ad una tale pluralità di interessi e bisogni, spesso conflittuali, che chiedono di essere equamente ascoltati, talvolta si viene portati a mettere in discussione non solo "*i paradigmi interpretativi sino a quel momento dominanti*"²⁸, ma proprio la pianificazione stessa, mentre in realtà tutto ciò può essere visto come una necessità di adottare nuovi modelli di razionalità di tipo economico, attraverso analisi costo – benefici, di tipo sociale, mediante consenso e concertazione, e di tipo "procedurale" che diano conformità agli strumenti sovraordinati²⁹. In tal

²³ La "*teoria amministrativa dei bisogni*" si basa su una visione unitaria della vita sociale, non prende in considerazione gli elementi che differenziano e caratterizzano un contesto antropico o naturale, definisce i bisogni seguendo esclusivamente metodi scientifici (il fabbisogno, standards, *surveys*...). Non sussiste nessuna interazione con la comunità, destinataria futura delle decisioni prese dall'alto. (Fonte: "*Piano e bisogni due tradizioni di analisi*", Archivio di studi urbani e regionali, n. 21, pp. 29-54)

²⁴ "*Nel modello di decisione razionale la decisione consiste nell'adottare mezzi che permettano di raggiungere fini dati nel modo migliore possibile (più efficace, meno costoso). [...] Il modello razionale è un metodo comprensivo perché presuppone un'indagine completa del campo decisionale. Cerca di non lasciare nulla al caso o all'improvvisazione. Ambisce a sconfiggere l'incertezza.*" Bobbio L., 1996, "*La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali politico – amministrativi*", pp. 15-16.

²⁵ Roscelli R., (2000) "*La valutazione delle trasformazioni urbane*", in Maciocco G., Marchi G. (a cura di), "*Dimensione ecologica e sviluppo locale: problemi di valutazione*", Franco Angeli Editore, Milano, p. 109

²⁶ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., Carocci, Roma, p. 113

²⁷ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., pp. 20-21

²⁸ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., p. 22

²⁹ Mascarucci R., (a cura di, 2005), "*Complessità e qualità del progetto urbano*", Maltemi Editore, Roma, p. 14

senso, l'unione di queste componenti, spesso indipendenti a causa delle limitazioni o opportunità che il territorio offre, può rendere legittimità scientifica alla pianificazione tradizionale.

Tali modelli devono mettere in conto l'incertezza ed effettuare processi d'aiuto alla decisione basati su flessibilità, partenariato, "*principi di precauzione*" e processi ciclici di "*valutazione – decisione – monitoraggio – decisione*".

Nei processi di pianificazione si sente la necessità di coerenza e scientificità per garantire "[...] *la compatibilità di diverse decisioni contemporanee (diversi singoli progetti urbani, che spesso sono gestiti separatamente)* [...]", per valutare gli effetti futuri sulle decisioni nei processi pianificatori, per monitorare in modo ciclico l'impatto dei diversi progetti sul territorio. (Camagni, 2000).

Tra i diversi possibili modelli³⁰ da seguire per superare la crisi della pianificazione proposti negli ultimi anni, il modello basato su principi comunicativi e partecipativi, che possono anche non ricadere direttamente sull'ambito territoriale³¹, risulta essere in grado di assolvere questo compito, per cui, alla base delle attuali pratiche partecipative non sussiste il desiderio ideologico di coinvolgere gli esclusi, come ebbe luogo in tempi passati³², ma sussiste l'intenzione di ridare "efficacia" ad un processo di trasformazione e gestione del territorio in crisi³³.

La pianificazione tradizionale stabilisce una relazione tra il contesto territoriale e le esigenze insediative, ossia, sussiste un legame tra oggetti fisici e strutture materiali, quali ad esempio suolo urbanizzato, insediamenti antropici, funzioni insediate ed insediabili, reti di trasporto, numero di abitanti, densità abitativa. Pur assistendo ad una crescente importanza di elementi non materiali, quali i flussi di informazione, le reti estese di comunicazione, il *know-how*

³⁰ A titolo esemplificativo, Mauro Giusti individua cinque possibili "via d'uscita" in cui la pianificazione ed il *planner* possono uscire dalla crisi: **l'ipotesi tecnocratica**, in cui viene aumentato il contenuto tecnico delle norme consentendo al *planner* d'essere percepito come depositario di sapere esperto; **l'ipotesi dell'autoreferenza**, in cui la legittimazione viene riconosciuto non solo dalla "razionalità scientifica" ma anche dalla "comunità accademico-professionale dell'urbanistica"; **l'ipotesi della concertazione**, in cui "*gli urbanisti*" estendono *la propria considerazione* a chi ritiene sia idoneo negli usi e nelle trasformazioni del territorio; **l'ipotesi dei grandi progetti urbani**, in cui si propone un legame non tanto al piano, ma alla realizzazione di grandi progetti; e infine **l'ipotesi della partecipazione**, in cui l'individuo viene considerato soggetto attivo nelle fasi di trasformazione del territorio. (Fonte: Giusti M., 1995, "Urbanista e terzo attore. Ruolo del pianificatore nelle iniziative di autopromozione territoriale degli abitanti", L'Harmattan Italia, Torino, pp. 9-13).

³¹ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., p. 40

³² Balducci A. (1991), "Disegnare il futuro: il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica" , Il Mulino, Bologna, pp. 158-160.

³³ Giusti M., (1995), Op. cit., p. 14

tecnologico ed informativo, tali elementi della pianificazione sono destinati a persistere. Ciò nonostante si assiste alla necessità di estendere l'orizzonte della pianificazione a questi nuovi fattori interattivi, iniziando a considerarli come quegli elementi ai quali può derivare il successo o l'insuccesso dei progetti territoriali.

La collaborazione, l'integrazione, la sinergia, lo scambio e quindi l'incontro tra i diversi attori viene agevolato attraverso il riconoscimento di modalità comuni che si occupano dell'oggetto di intervento pianificatorio. Tale elemento, sommato all'atmosfera locale cui la pianificazione contribuisce direttamente attraverso le sue modalità d'azione "*immettendo nel contesto territoriale partecipazione, ascolto, cooperazione fra pubblico e privato, partenariato*"³⁴, rappresentano le due direzioni su cui oggi la pianificazione tende ad orientarsi.

Partendo da questo presupposto, gioca un ruolo fondamentale non solo la partecipazione pubblica, che significa "[...] *coinvolgimento nel processo di pianificazione di tutti gli individui, gruppi, interessi, organizzazioni e comunità toccati dai suoi risultati*"³⁵, ma anche la comunicazione, che, a partire dagli anni ottanta, si è resa necessaria "[...] *a seguito dell'allargamento del campo dei soggetti della pianificazione e della conseguente necessità del piano di comunicare con diversi interessi, diversi linguaggi, di interagire con un sistema articolato di attori a cui non si poteva solo prescrivere l'azione, ma occorreva argomentare il coinvolgimento ed orientarne l'intervento* [...]".

In tal senso, il ruolo della comunicazione viene considerata da due punti di vista. Il primo più conforme alla tradizione, definito strumentale, che vede nella comunicazione un mezzo fondamentale non solo per far aderire agli obiettivi proposti il maggior numero di attori, ma anche per la gestione dei negoziati "*sull'attuazione dei piani e delle politiche*". Invece il secondo punto di vista percepisce lo strumento comunicativo non solo come "*una fase interna del processo di pianificazione*", ma rappresenta "*la matrice stessa dell'efficacia del piano*". Le attuali teorie pianificatorie sperimentano processi in cui si attuano "*non [...] una comunicazione del piano ma una comunicazione nel piano. La comunicazione viene quindi considerata un processo interattivo ed incrementale che qualifica la pianificazione, favorendo in ogni fase l'efficacia dell'interpretazione e la legittimazione dei risultati*"³⁶.

Con l'uso di metodologie operative basate su strategie comunicative, l'esperto acquisisce un ruolo che è una via di mezzo tra diverse figure: il ricercatore, volto alla comprensione dei

³⁴ Camagni R. (2000) "Nuovi obiettivi e nuovi paradigmi per la pianificazione territoriale", pp. 21-28.

³⁵ Alexander E., (a cura di Moccia, F. D, 1997), "*Introduzione alla pianificazione. Teorie, concetti e problemi attuali*", Clean Edizioni, Napoli, p. 137

³⁶ Carta M. (2003), Op. cit., p. 28.

fenomeni sociali, il negoziatore di conflitti, l'osservatore partecipante o addirittura l'intellettuale che diviene egli stesso *stakeholder*, ossia figura volta ad indirizzare positivamente i processi di uso e di trasformazione del territorio³⁷.

1.2 LA SOSTENIBILITÀ: L'APPROCCIO ALLE POLITICHE DI GESTIONE DELLE TRASFORMAZIONI URBANE

La questione dello sviluppo sostenibile ha caratterizzato in modo notevole il dibattito scientifico-culturale e le politiche ambientali in ambito internazionale e comunitario a partire dalla fine degli anni ottanta, diventando attualmente un paradigma emergente nelle politiche di sviluppo spaziale.

La questione "urbana" dello sviluppo sostenibile ha avuto un iter parallelo, strettamente collegato ma indipendente, rispetto alla problematica ambientale più generale. Tale necessità, avviatasi dopo la Conferenza di Rio, si sviluppa soprattutto in seguito all'osservazione che l'Europa, con l'80% della popolazione totale risiede nelle aree urbane, è la regione più urbanizzata del pianeta.³⁸

Con la pubblicazione del *rapporto Brundtland*³⁹, si è cominciato a parlare diffusamente di sviluppo sostenibile⁴⁰, considerando come presupposto di fondo una politica interessata a uno sviluppo economico, tecnologico, socio-culturale, biologico, demografico, in grado di rispondere alle necessità del presente, senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le proprie esigenze⁴¹. Il Rapporto suggerisce, in sostanza, di lasciare a coloro che

³⁷ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., p. 70

³⁸ Franceschini A, (2004), *"Percezione e spazio urbano"*, Comune di Trento, Servizio Sviluppo Economico, Trento pp. 23-25.

³⁹ Brundtland Report, nome abbreviato di *Our Common Future*, è il rapporto pubblicato nel 1987 dalla World Commission on Environment and Development istituita nel 1983 dall'Assemblea generale dell'ONU.

⁴⁰ La parola "sviluppo" significa in italiano tanto l'atto di aumentare, quanto quello di realizzare e di portare a compimento qualcosa. In inglese, i due concetti sono resi rispettivamente con *development* e con *implementation*. *Development* significa, dunque, processo di crescita riferito al benessere degli individui e l'aggettivo *sustainable* che la politica deve compiere scelte che rendano lo sviluppo duraturo nel tempo, senza indurre un'involuzione. In italiano la traduzione corretta di *sustainable development* è "progresso duraturo", come avviene in francese e tedesco, non "sviluppo sostenibile".

⁴¹ "[...] *The development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.* [...]" Brundtland Report, tr.it. 1988 pag.71.

La definizione prosegue in questo modo: *"sustainable development is not a fixed state of harmony, but rather a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development and institutional changes are made consistent with future as well as present needs"*.

verranno dopo di noi un'eredità di capitali (intesa come insieme di conoscenze scientifico-tecnologiche, di capitale materiale prodotto dall'uomo e di beni ambientali) non inferiore a quella che noi abbiamo ereditato⁴².

La caratteristica principale della sostenibilità consiste nella sua natura integrata ed integratrice, in particolar modo nel caso di una sua applicazione su un ambito territoriale come ad esempio la città, ossia di quell'ambiente locale prevalentemente non naturale, artificiale.

La sostenibilità dei mutamenti urbani e territoriali devono essere considerati fin dall'inizio del processo di piano definendo se sussiste compatibilità "[...] *con l'ambiente, con le risorse umane ed economiche e con le identità socio-culturali dei luoghi. Sviluppo ed ambiente, conservazione ed innovazione, trasformazione e tutela non devono essere pensati come termini antitetici [...] ma attraverso l'individuazione dell'ordine superiore dell'interesse collettivo rispetto alla conflittualità degli interessi di parte*"⁴³. In tal senso risulta necessaria comunicazione ed interazione tra i diversi campi disciplinari che riuniscono le scienze del territorio.

Negli anni ottanta la frontiera da conquistare per la pianificazione territoriale era la "sostenibilità ecologica", oggi la nuova frontiera è rappresentata da diverse componenti, ossia la sostenibilità è meglio definita come la "coevoluzione"⁴⁴ di diversi elementi che riuniscono la dimensione sociale, politica, ambientale ed ecologica. Nessuno di queste dimensioni può essere capita singolarmente, ma si sviluppano insieme in un processo evolutivo permanente⁴⁵. (Cfr. Figura 1).

Per dimensione politica della sostenibilità⁴⁶ si intende lo sviluppo di una costruzione della conoscenza tra diverse identità locali, attraverso cui, vengono "*individuate come risorse politiche per lo sviluppo di socialità, di collettività, in opposizione ad una cultura della*

⁴² Pinna S., (1995), "*La protezione dell'ambiente*", Angeli, Milano

⁴³ Carta M. (2003), Op. cit., p. 268.

⁴⁴ Budoni A. (1995), "*Ambiente, paesaggio, territorio: verso una ridefinizione dell'oggetto disciplinare*" in Scandurra E., Macchi S., (a cura di, 1995), "*Ambiente e pianificazione. Lessico per le scienze urbane e territoriali*" p. 31.

⁴⁵ Spangenberg, J. H. and Lorek, S. (2004). "*Sustainable Consumption SERI's transdisciplinary research approach*", Sustainable Consumption WS, Tokyo, October 20th-22th, 2004; "[...] *sustainability is best understood as the co-evolution of four independent but coupled systems, the environment, the economy, the society and its formal and informal structures and processes (the institutional-societal system, extrinsic to the consumer, but not to the citizen), and the individuals and their intrinsic motivations and assets (the human-social system). Obviously none of these systems can be understood in isolation, as they develop in a permanent process of co-evolution. Consequently, for understanding sustainable consumption the analysis of the system interactions is as important as an adequate understanding of the systems themselves*".

⁴⁶ Per i contenuti della seguenti definizioni si è fatto riferimento a Carta M. (2003), Op. cit., pp. 268-270

polarizzazione sociale. L'ipotesi fondante la sostenibilità politica dello sviluppo locale è che vi sia un rapporto diretto fra la crescita della società locale, degli istituti di democrazia e delle reti civiche, e la crescita della capacità di contrattazione forte nel contesto della globalizzazione."

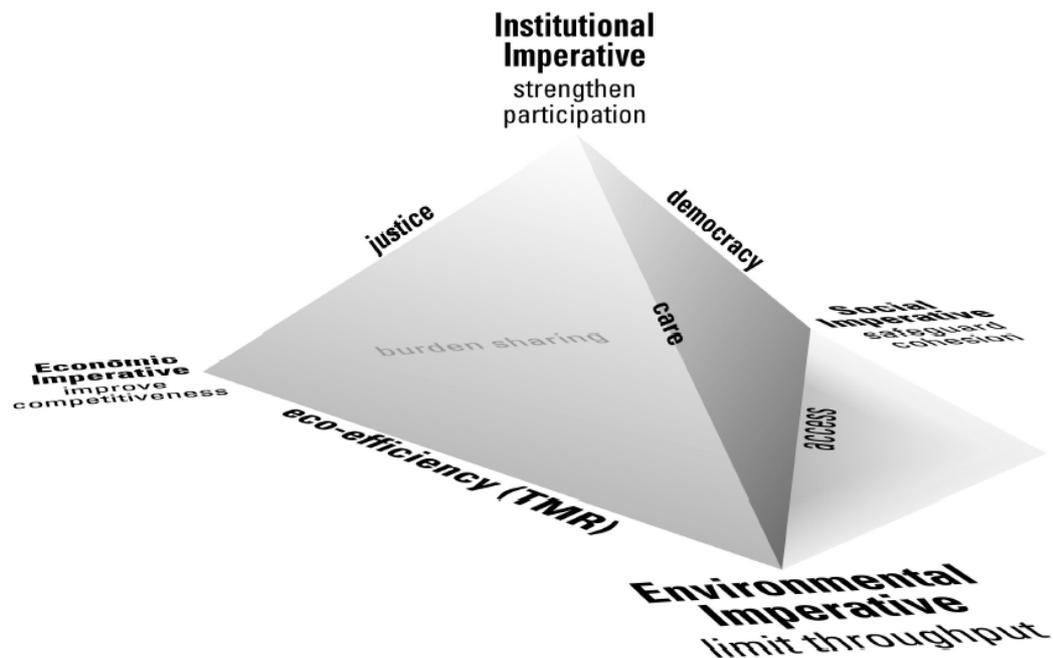


Figura 1. Le quattro dimensioni e i collegamenti del Prisma della Sostenibilità proposto da Spangenberg (Fonte: Spangenberg J. H. and Lorek, S. (2004). *"Sustainable Consumption SERI's transdisciplinary research approach"*, Sustainable Consumption WS, Tokyo, October 20th-22th, 2004)

Con la dimensione sociale della sostenibilità, invece si considera che l'insieme degli attori pubblici e privati patteggino agli obiettivi di sviluppo in modo tale che venga garantita non solo l'individuazione dei problemi presentati dagli attori più deboli, ma anche una responsabilizzazione di una risoluzione di tali problematiche da parte degli attori più forti. Si può così parlare di un locale potenziamento (*local empowerment*) che consenta un bilanciamento dei poteri e maggiore comunicazione e partecipazione tra i diversi attori.

Con la dimensione economica della sostenibilità si intende un superamento di concezioni monoculturali, verso economie complesse, a favore di uno sviluppo economico sostenibile secondo indicatori integrati. Le nuove economie basano la loro presenza nella modellazione del futuro "[...] chiedendo alla pianificazione un'attenzione ed un rispetto che si traduce in cooperazione".

Con la dimensione ecologica della sostenibilità si pretende una maggior assunzione di responsabilità verso una progettazione integrata che testi modelli insediativi capaci di raggiungere come obiettivo principale non solo il perseguimento della qualità e singolarità dei prodotti ambientali e culturali, ma anche la riqualificazione delle attività agricole come elementi di rigenerazione del territorio.

Per finire, la dimensione territoriale della sostenibilità elabora scenari insediativi che consentano lo sviluppo delle quattro sostenibilità, attraverso la considerazione che il territorio è una risorsa unica e non rinnovabile e come tale va tutelata mediante un recupero integrato delle aree dismesse, mediante *“la compattazione dei tessuti urbani e loro complessificazione produttiva con integrazione delle strutture artigiane e di microimpresa, la riorganizzazione dello spazio pubblico in relazione alle comunità possibili e ai sistemi contrattuali locali”*.

Partecipazione e apprendimento sociale sono divenute quindi componenti essenziali in pratiche di gestione e di uso del territorio che vogliano affermare un'idea di sostenibilità come pratica quotidiana da ricostruirsi nei luoghi invasi dal pensiero della modernità e da valorizzare dove essa resiste nelle pratiche.

1.3 LA SOSTENIBILITÀ: ESPERIENZE SIGNIFICATIVE

In ambito internazionale si è arrivati ad una scelta valutativa che promuovesse le dimensioni della sostenibilità, definendo un proprio paradigma significativo. A tal proposito son stati fondamentali i contributi e le linee guida presentate in occasione delle numerose assemblee e conferenze verificatesi a partire dalla metà degli anni Ottanta a livello mondiale. Tra le più importanti:

- il Rapporto Brundtland, realizzato dalla *“World Commission on Environment and Development (WCED)”* e mostrato alla Conferenza delle Nazioni Unite per l'Ambiente e lo Sviluppo (UNCED) – Tokio, 1987, – fissa il concetto di sviluppo sostenibile⁴⁷ ed inizia ad avviare un processo metodologico in cui si sente la necessità di elaborare politiche basate sull'analisi e sull'interpretazione della realtà garantendo allo stesso tempo vasta partecipazione nei processi decisionali a tutti gli attori;

⁴⁷ “[...] *The Brundtland Commission, named after its leader, stressed that sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*” (WCED, 1987, p.43)

- il Programma Agenda 21⁴⁸ (Rio de Janeiro, 1992), sottoscritto da 173 governi, dopo aver concluso la Conferenza ONU su Ambiente e Sviluppo, è costituito da un insieme di azioni e politiche atte a garantire un progressivo sviluppo coerente ai principi di sostenibilità. Agenda 21 è diventato un criterio fondamentale di partnership attraverso la quale gli attori locali dialogano tra loro per la definizione di piani di azione per perseguire la sostenibilità⁴⁹. Prevede un coinvolgimento attivo degli attori locali dove vengono attivati dei gruppi di lavoro, dopo aver aperto di una "tavola rotonda" in si ipotizzano modalità per rendere sostenibile lo sviluppo locale. In ultima istanza vengono presentati i lavori finali concretizzandoli in una serie di ipotesi progettuali da sottoporre all'approvazione della popolazione prima d'essere ratificato politicamente⁵⁰. Attualmente in Italia, secondo gli ultimi aggiornamenti del Coordinamento Agende 21 Locali Italiane, sono più di 300 gli enti territoriali che hanno concretamente avviato tale processo (le regioni italiane che possiedono il maggior numero di Agende 21 Locali nelle fasi attive del processo di uso e gestione del territorio sono la Lombardia e l'Emilia Romagna) e sono oltre un migliaio quelle strutture che, pur non avviando il processo, si sono comunque avvicinate alle tematiche dello sviluppo sostenibile⁵¹;
- la Carta di Aalborg (1994), approvato da 80 amministrazioni locali europee e da 253 rappresentanti di organizzazioni internazionali, governi nazionali, istituti scientifici, consulenti e singoli cittadini, stabilisce un impegno al raggiungimento della sostenibilità non solo politico, ma in collaborazione con tutti gli attori interessati in modo tale che tutti i firmatari si impegnino a sviluppare l'Agenda 21 a livello locale. Ciò può essere perseguito solo se agli attori interessati viene garantito l'accesso alle informazioni e partecipazione attiva ai processi decisionali locali⁵²;
- la Conferenza di Lisbona (1996) è stata presenziata da migliaia di organismi locali e regionali di tutta Europa per la Seconda Conferenza Europea per le città sostenibili. In essa è stata considerato un processo di attivazione e di avviamento di una Local Agenda 21 e dell'attuazione del locale del piano di sostenibilità. I partecipanti alla Conferenza hanno approvato il documento "Dalla Carta all'Azione" in cui, partendo dai principi suggeriti dalla Carta

⁴⁸ È stato preparato e promosso dall'*International Council for Local Environment Initiatives* (ICLEI) nel 1991, come strumento di riferimento internazionale per gli enti locali, con l'intento di incentivare lo sviluppo sostenibile. Marangon F., Massarutto A., (a cura di, 2000), "L'uso sostenibile delle risorse ambientali e delle aree protette" Forum Editrice Universitaria Udinese Srl, Udine, p. 49

⁴⁹ Si veda il sito: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>

⁵⁰ Marangon F., Massarutto A., (a cura di, 2000), Op. cit, p. 49

⁵¹ AA. VV (2006), *"Indagine 2006 sullo stato di attuazione dei processi di Agenda 21 in Italia"*, Segreteria Nazionale coordinamento Agenda 21 locali italiane, Modena

⁵² Si veda "Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile (La Carta di Aalborg)". (1994), nel link: <http://www.comune.modena.it/~a21italy/Aalborg.rtf>

di Aalborg, ci si concentra in particolare sui principi di coinvolgimento, negoziazione e cooperazione⁵³;

- la nuova Carta di Atene (1998) è stata richiesta e realizzata, tra la seconda metà del 1995 ed i primi mesi del 1998, dalle associazioni nazionali degli urbanisti e dagli istituti di urbanistica di undici paesi dell'Unione Europea che formano il Consiglio Europeo degli Urbanisti (CEU). In particolare questo documento vuole indicare alcuni principi e linea guida cui dovrebbero ispirarsi, a tutti i livelli della pianificazione, gli urbanisti, i politici e gli amministratori locali (III Parte).

È rilevata la necessità della comunicazione e partecipazione di tutti gli attori alle scelte di sviluppo del territorio, proprio perché in essa si riscontra la capacità di rispondere alle più recenti istanze che confluiscono nella dimensione sociale, politica ed etica. In base a tali principi vengono realizzate le più recenti trasformazioni relative al quadro normativo, seguendo processi attivabili a livello locale e nazionale. La Commissione dell'Unione Europea ha insistito a più riprese, nei documenti regolamentati dai fondi Strutturali, considerando nuove priorità quali ad esempio il partenariato tra pubblico e privato o la partecipazione dei cittadini a problemi che li riguardano.

A tal proposito, si possono indicare i Programmi di Iniziativa Comunitaria (PIC) del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per la cooperazione tra regioni dell'Unione europea.

Particolarmente interessanti le iniziative comunitarie denominate INTERREG, e nello specifico l'INTERREG III, *"un'iniziativa comunitaria del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per la cooperazione tra regioni dell'Unione Europea per il periodo 2000-2006. L'obiettivo della nuova fase di Interreg è di rafforzare la coesione economica e sociale nell'Unione Europea promuovendo, da un lato, la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e, dall'altro lato, lo sviluppo equilibrato del territorio. Una particolare attenzione è riservata all'interesse delle regioni ultraperiferiche e delle regioni situate lungo le frontiere esterne dell'Unione Europea verso i paesi candidati all'adesione"*⁵⁴.

Interreg III è inoltre costituito da tre sezioni. *"Sezione A: cooperazione transfrontaliera; Sezione B: cooperazione transnazionale; Sezione C: cooperazione interregionale"*⁵⁵.

Il progetto INTERREG mira alla realizzazione dello sviluppo del territorio mediante la cooperazione tra i diversi livelli istituzionali. *"[...] Top-down e bottom-up"*⁵⁶ devono

⁵³ Si veda per esempio il link: http://www.valcamonicambiente.it/agenda_21/sostenibilita/carta_lisbona.doc

⁵⁴ Si veda il link: http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/index_it.htm

⁵⁵ Si vedano i link: <http://www.regionesardegna.it/j/v/79?&s=1&v=9&c=1532&n=10&nodesc=1;>
<http://www.interreg-it-fr.net/index.html>

rappresentare i due flussi direzionali necessari, attraverso i quali si svolge la matassa dei programmi INTERREG." Non sussiste esclusività, ma la collaborazione e la dimensione da ricercare esce dai confini nazionali.⁵⁷

Ad esempio, la Sardegna partecipa al programma di cooperazione INTERREG III A, dove il progetto LAB.net dal punto di vista finanziario rappresenta circa il 50% delle risorse del PIC Interreg III A. Il progetto LAB.net ha costituito in Sardegna la rete di Laboratori per il recupero dei centri storici con compiti di analisi, ricerca e studio delle realtà locali, supporto tecnico ai comuni, scambi di esperienze tra le diverse realtà locali⁵⁸.

1.4 NUOVI METODI DI *GOVERNANCE* DELLO SVILUPPO TERRITORIALE

Il cambiamento del paradigma disciplinare della pianificazione unito a nuovi obiettivi competitivi territoriali, hanno definito nuove procedure di *good governance*⁵⁹ che non solo hanno soppiantato il termine *government*,⁶⁰ ma hanno fatto emergere l'esigenza di una nuova e più ampia definizione del governo della città con azioni integrate e consapevoli del governo locale, della società civile e del settore privato⁶¹, mediante stili comunicativi diversi, interattivi. "[...] *La ricerca di linguaggi inter-comunicanti è fondamentale, nel momento in cui la cultura della*

⁵⁶ Per una definizione di tali termini si veda il capitolo 3.

⁵⁷ Karren F., Arnoldi S. (a cura di, 2003), *Lo spazio Europeo tra pianificazione e governance. Gli impatti territoriali e culturali delle politiche UE*, Alinea editrice, Firenze, p. 245.

⁵⁸ Si veda il link: <http://www.lab-net.eu/it/interventi/>

⁵⁹ Con il concetto di *"governance"* si vuole indicare l'insieme delle norme, dei processi e dei comportamenti *"che influiscono sul modo in cui le competenze sono esercitate a livello europeo, soprattutto con riferimento ai principi di apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza"* (Fonte: Commissione delle Comunità Europee (2001) *"Il Libro Bianco della Commissione Europea sulla governance"*, Bruxelles, p. 8.)

Con tale termine, inoltre, si indica un *"Processo con il quale vengono collettivamente risolti i problemi rispondendo ai bisogni di una comunità sociale. Si ha una buona governance quando nella comunità sociale le azioni del governo si integrano con quelle dei cittadini e le sostengono. La governance si attua con processi di democrazia attiva che catalizzano e facilitano un processo continuo di cambiamento. [...]"* (Fonte: Sito Ufficiale Regione Piemonte)

⁶⁰ È difficile cogliere il passaggio facendo una semplice traduzione in italiano. "[...] *Il termine governo accentua troppo la dimensione istituzionale della politica, esprimendo l'idea di una forma coerente di autorità, luogo legittimo esclusivo del potere. [...] La governabilità complessiva dipende meno da un unico centro capace di controllo e più da meccanismi di negoziazione fra differenti gruppi e reti di attori, che comprendono le autorità politiche ed amministrative. [...]"*. Bagnasco A., (1999), *"La città come società locale"* in *"Tracce di comunità: temi derivati da un concetto ingombrante"*, Il Mulino, Bologna, p. 141

⁶¹ Carta M. (2004), *"Next city: culture city"*, Meltemi, Roma, pp. 58-59

pianificazione si confronta con la cultura delle realtà territoriali, ciascuna delle quali, in definitiva, è modello di se stessa."⁶²

I diversi Paesi si sono orientati verso un modello contrattuale in cui tutti gli attori coinvolti nel progetto territoriale, si rendono partecipi allo stesso tempo nel processo decisionale, utilizzando nuovi orientamenti comunicativi. L'azione pubblica non è riservata solo alle istituzioni pubbliche, ma piuttosto alla collaborazione negoziata ed in parte istituzionalizzata tra attore pubblico ed attore privato, ossia, alla formulazione di decisioni pubbliche che cooperano con autorità locali, rappresentanti di categorie, imprese, aziende pubbliche, etc⁶³.

In tal senso i progressi portati avanti da questa metodologia appaiono evidenti, consentendo non solo il superamento dell'iter pianificatorio classico in cui in un secondo momento temporale si verifica il processo decisionale, ma garantendo un orientamento ai saperi esperti e comuni verso modelli aperti a dinamiche socio – ambientali poco prevedibili, diffondendo così nuove padronanze tecnico – culturali.

Tuttavia può esserci un limite nell'intento evolutivo, rispetto al passato, dei modi comportamentali e contrattuali dei diversi attori coinvolti alla negoziazione, dovuto alla necessità di adattare agli attori stessi le “[...] *nuove caratteristiche (cooperative e non più gerarchiche)* e [...] *i nuovi obiettivi*”⁶⁴

È dunque opportuno che il nuovo paradigma replichi alla frammentazione decisionale con collaborazione e sinergia, non agevolando progetti pianificatori fondati su logiche insediative piuttosto che su logiche di integrazione urbana ed ambientale, ma soprattutto contrastando i singoli progetti che non soddisfano o che non attuano processi di verifica di coerenza e compatibilità territoriale.

⁶² Clemente F., (1994), *“Presentazione”*, in Maciocco, G. (a cura di, 1994), *“La città, la mente, il piano Sistemi intelligenti e pianificazione urbana”*, Milano, Franco Angeli Editore, p. 9

⁶³ Bagnasco A., (1999), *Op. Cit.*, pp. 141-142

⁶⁴ Camagni M. (2000), *Op. cit.*, pp. 21-25

Capitolo 2. La pianificazione urbanistica partecipativa

La crisi del modello di pianificazione definita tradizionale ha indotto alla formazione di nuovi orientamenti d'impronta comunicativa che danno alla comunità un ruolo centrale nei processi decisionali nell'uso e nelle trasformazioni del territorio, mediante tecniche partecipative sperimentali.

Il modello di pianificazione partecipata non vuole però imporsi come soluzione alternativa alla pianificazione tradizionale, ma ha l'intenzione di dare nuovamente credibilità e fiducia ad uno scenario in crisi soprattutto perché incapace di coordinare le problematiche poste dalla comunità.

La pianificazione comunicativa tuttavia non rappresenta di per sé un modello innovativo nell'ambito degli strumenti di pianificazione urbanistica territoriale; infatti, le prime forme di pianificazione partecipativa nascono a partire dalla fine degli anni sessanta, con l'istituzionalizzazione dei primi organismi di quartiere che maturano "la filosofia del riuso"⁶⁵ a seguito delle lotte che si opponevano alle politiche di soppiantare, demolendo, interi quartieri con relativo trasferimento degli abitanti in nuovi ghetti.

Diventa a questo punto interessante capire perché recentemente si è rinnovato l'interesse verso tali strumenti e fino a che punto tale strumento, le cui origini sono appunto lontane, possa essere efficace nella gestione delle attuali complesse dinamiche.

Dalla pianificazione partecipativa del passato a quella odierna c'è stato infatti un progressivo spostamento del fuoco d'attenzione spaziale, si è passati da percorsi autoprodotti provenienti "dal basso", che hanno interessato la "gente del quartiere" a processi voluti e altamente sostenuti dalle amministrazioni locali, sollecitati anche dall'ausilio di strumenti normativi innovativi d'ambito regionale o sovraregionale, interessando non più solo il "vicinato" ma ambiti territoriali decisamente più vasti⁶⁶.

Un aspetto significativo di questo spostamento di prospettiva, è causato dalla maggior complessità delle condizioni partecipative della comunità attuale, e dalla molteplicità delle problematiche poste dalla stessa popolazione, ossia, se prima le attività erano spinte verso la creazione di forme conflittuali per ottenere l'adozione di politiche rispetto ad altre⁶⁷, attualmente invece, la semplice "conoscenza" dei diritti ad una migliore qualità non è più

⁶⁵ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980) *"Antico è bello: il recupero della città"*, Edizioni Laterza, Bari, p.3

⁶⁶ Si considerino ad esempio i programmi PIC Urban, Agenda 21, i patti territoriali, le agende 21, etc.

⁶⁷ Mela A., (1999), *"Sociologia della città"* Carocci, Urbino, pp. 121-122

sufficiente a garantire con il soddisfacimento degli interessi individuali, una sostenibile visione del futuro della città.

All'interno di questa riflessione e delle ragioni che la sottintendono, analizzando diversi contesti urbani in cui si è discusso di pianificazione partecipativa, cambiando di significato anche nel tempo, si vogliono cogliere le azioni più efficaci nella costruzione e attuazione delle politiche di piano. Le questioni partecipative non sono nate in Italia, ed è appunto dall'estero che è necessario apprendere, non tanto per ritrovarvi modelli da imitare, ma per apprendere esempi, successi o insuccessi sui quali confrontarsi e misurarsi con la realtà locale⁶⁸.

2.1 RIFERIMENTI NORMATIVI

In ambito normativo la spinta verso i paradigmi improntati sui nuovi modelli culturali, basati su pratiche inclusive, trova l'avvio attraverso la formulazione di programmi prestazionali complessi con l'intento di colmare le carenze della pianificazione tradizionale integrando l'iter classico, con momenti partecipativi, negoziali, concertativi, prevedibilmente adatti alla promozione o al consolidamento del legame tra i diversi attori.

Tuttavia non è presente nello schema normativo attuale uno schema generale di inquadramento che coordini gli attori interessati, i diversi scenari territoriali, gli scopi finali non sempre correlati a variazioni fisiche del territorio, nonché gli strumenti progettuali che garantiscano partecipazione, previsti dalla normativa europea⁶⁹ e dalla legislazione italiana⁷⁰. In tal senso, la sperimentazione delle pratiche partecipative grava sulle amministrazioni locali che in certe circostanze, possono essere influenzati da altri fattori, quali ad esempio la normativa regionale o disposizioni di direttive europee che salvaguardano l'ambiente o recuperano particolari aree d'interesse.

Il panorama italiano è costituito da esperienze locali caratterizzate da *"originali e specifiche interpretazioni ed adattamenti di diversi approcci teorici e metodologici"*⁷¹ che dipendono da diversi fattori, quali il contesto territoriale, le finalità preposte, la comunità costituita dai

⁶⁸ Allegretti U., (2007), *"Verso una nuova forma di democrazia: la democrazia partecipativa"*, in *Democrazia e diritto*, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, p. 8

⁶⁹ Per esempio i programmi Leader, PIC Urban, Agenda 21

⁷⁰ Per esempio il Contratto di quartiere, Piano di Recupero Urbano, Piano di Accompagnamento Sociale, Prusst, ecc

⁷¹ Bellaviti P., (1995), "Una mappa delle nuove esperienze italiane: origini, autori, metodi e tecniche", in *Urbanistica*, n. 103, p. 92

cittadini, amministratori e da figure professionali considerate capaci al raggiungimento dell'efficacia nelle azioni del piano⁷².

Ogni singola esperienza non può essere generalizzata perché applicato in un definito contesto territoriale, tuttavia è possibile schematizzare in questo modo le fasi metodologiche comuni alle pratiche partecipative⁷³:

- analisi delle risorse fisiche e sociali dell'ambito territoriale di partenza;
- individuazione di obiettivi "*realisticamente raggiungibili*" e di "*tempi necessari*" a raggiungere lo scopo;
- riconoscimento degli attori, delle strategie e metodologie di intervento;
- organizzazione del "*percorso partecipativo: fasi di lavoro e relative tecniche, risorse, attori, sede e attrezzature*";
- monitoraggio continuo nel processo adattandolo *in progress*;
- riconoscimento degli attori, delle strategie e metodologie di intervento;
- diffusione "*dei risultati ottenuti*".

In tal senso si crea nei partecipanti un desiderio di voler accrescere la conoscenza e la consapevolezza in ogni momento del processo perché visto come opportunità di raccordo di opinioni così da seguire una guida malleabile *in itinere*.

Dal comportamento pragmatico dell'attuale pianificazione partecipata è possibile rintracciare similitudini con il movimento inglese della *Community Architecture* spinta da ideologie non tecnocratiche piuttosto che da forme più istituzionalizzate ed ideologiche di partecipazione politica collegate all'*Advocacy Planning*⁷⁴ maggiormente interessate ad un "ampliamento della democrazia" ed a dare una "risposta ai soggetti sociali più deboli."⁷⁵

⁷² Pontrandolfi P., (2002), "*Legislazione urbanistica regionale e pianificazione partecipata*", in Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio, Dossier allegato al n° 182 di Urbanistica Informazioni; Sezione III

⁷³ Per la struttura e i contenuti del seguente elenco puntato si è fatto riferimento a: Pontrandolfi P., (2002), Op. cit., Sezione III

⁷⁴ Balducci A. (1991), Op. cit., pp. 155-175

⁷⁵ Bellaviti P., (1995), Op. cit., p. 92

2.2 L'APPROCCIO PARTECIPATIVO NELLO SCENARIO INTERNAZIONALE

Tra le odierne pratiche partecipative e quelle più ideologiche del passato sussistono discordanze ed affinità che differenziano "l'abitante" contemporaneo al "cittadino" di allora⁷⁶, così da far esaminare le motivazioni che hanno portato a questo cambiamento ed i diversi orientamenti da cui ha preso inizio.

Il vasto movimento riformista che appare a partire dagli anni sessanta mette in luce *"i problemi di disgregazione sociale, [...] di sfruttamento della forza lavoro industriale in relazione con le caratteristiche di grande organismo unitario della città moderna"*⁷⁷.

Tale rinnovamento culturale è da associare ad un periodo in cui si inizia a prendere maggiore consapevolezza dei limiti derivanti dal dominante modello della razionalità tecnica⁷⁸, considerata non più idonea a soddisfare a priori le esigenze della popolazione. Sussiste infatti un' *"incongruenza tra teoria e prassi"*⁷⁹, dove la prima è basata su *"razionalità orientata allo scopo o razionalità sostanziale"*⁸⁰ in cui le decisioni vengono prese su base razionale, adottando cioè mezzi migliori rispetto a fini dati⁸¹, non esitando nelle diverse fasi decisionali⁸², mentre la prassi non ha obiettivi sempre chiari agli attori in campo a causa dei percorsi difficili e irregolari che le decisioni hanno loro condotto; le soluzioni adottate richiedono "circostanze casuali difficilmente prevedibili"⁸³.

Davanti all'incoerenza tra teoria e prassi, si è allora cercato di pensare a diversi modelli *"decisionali meno esigenti, ma proprio per questo più realistici e più efficaci, e quindi, in definitiva, anche più intelligenti"*⁸⁴.

⁷⁶ Ferraresi G., (1995), Op. cit., p. 107

⁷⁷ Giusti M., (1995), "Urbanista e terzo attore. Ruolo del pianificatore nelle iniziative di autopromozione territoriale degli abitanti", L'Harmattan Italia editore, Torino, p. 38

⁷⁸ Bobbio L., (1996), 1996, "La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali politico – amministrativi", p. 14

⁷⁹ Ibidem

⁸⁰ Bobbio L., (1996), 1996, Op. cit., p. 13

⁸¹ Bobbio L., (1996), 1996, Op. cit., p. 14

⁸² Nel processo decisionale Bobbio indica quattro fasi così rigidamente ripartite sul piano temporale: 1) definizione degli obiettivi; 2) creazione di tutte le possibili alternative che consentano l'attuazione degli obiettivi prestabiliti; 3) *"valutazione di tutte le conseguenze di ciascuna alternativa"*; 4) selezione dell'alternativa più efficace ed efficiente rispetto agli obiettivi preposti inizialmente. (Bobbio L., 1996, Op. cit., p. 16)

⁸³ Bobbio L., (1996), 1996, Op. cit., p. 14

⁸⁴ Bobbio L., (1996), 1996, Op. cit., pp. 14-15

Il tema della partecipazione dei cittadini, nella costruzione del consenso nelle politiche territoriali, inizia così ad ottenere importanza grazie a questo contesto storico-culturale che, a partire dagli anni sessanta e settanta danno vita a "nuove visioni scientifiche e tecnologiche più fondate su conoscenze plurali."⁸⁵ Negli Stati Uniti prende forma nell'*Advocacy Planning* e nel *Community Design*, negli stessi anni in Inghilterra nella *Community Architecture*, in Europa nelle forme di partecipazione istituzionalizzata mentre in Italia, negli anni settanta, hanno portato al decentramento amministrativo.

2.2.1 ADVOCACY PLANNING E COMMUNITY DESIGN

A quale idea di comunità e a quali associazioni fanno riferimento gli urbanisti e i sociologi quando usano il termine *community* o praticano il *community-based planning*? Ci vengono in aiuto alcuni studi sulla società, che descrivono come le associazioni ed i gruppi politici, attivi alcuni decenni fa, si sono quasi dissolti come entità politiche nazionali.

Tra la fine degli anni cinquanta e l'inizio degli anni sessanta si manifesta negli Stati Uniti il movimento dell'*advocacy planning*, nell'ambito di un insieme di esperienze conflittuali principalmente caratterizzate dai limiti dell'approccio razionale nella pianificazione urbanistica⁸⁶.

Negli Stati Uniti prima dell'*advocacy planning* sussiste il consolidato *Urban Renewal* improntato su un orientamento tecnico-professionale⁸⁷ che, davanti alla povertà ed al degrado cittadino, ha risposto con sventramenti coscienti negli ambiti più fatiscenti a vantaggio di altri, invece che con la riqualificazione delle stesse aree⁸⁸.

Probabilmente una delle principali motivazioni che hanno portato ad un cambiamento ideologico è stata la disgregazione delle interrelazioni sociali di queste comunità che sono esistite prima della loro demolizione⁸⁹ e che quindi li hanno portati ad una sfiducia nella

⁸⁵ Borri D., (2000), "Problemi e tendenze della pianificazione partecipativa e comunicativa", in *Urbanistica Informazioni*, n. 170, p. 5

⁸⁶ Balducci, A. (1991), *"Disegnare il futuro: il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica"*, Il Mulino, Bologna, p. 158

⁸⁷ Comerio M., (1985), *"Il community design oggi"*, in *Spazio e società*, n.31/32, p. 95

⁸⁸ Il motto adottato dall'*Urban Renewal* "nell'abbattimento dei bassifondi era: rinnovo attraverso la distruzione" (*"renewal through destruction!"*). Negli Stati Uniti, l'*Urban Renewal* è stato anche chiamato *"Negro removal"* perché le amministrazioni locali quasi sempre demolivano i quartieri della popolazione nera. Moatasim F., (2005), *"Practice of Community Architecture: A Case Study of Zone of Opportunity Housing Co-operative, Montreal"*, McGill University, Montreal, pp. 43-45

⁸⁹ Moatasim F., (2005), *Op. cit.*, p. 45

rappresentanza del potere politico spingendoli ad autorappresentarsi oltre i canali della politica istituzionalizzata⁹⁰.

Questo perché si son venute a creare nuove aspettative per un futuro migliore⁹¹, e proprio nel momento in cui si richiede capacità tecnica, si percepisce invece *“un ritardo nella comprensione dei problemi e l'inadeguatezza delle soluzioni”*⁹². La scelta tecnica non migliora la situazione perché basata su valutazioni teoriche che sulla carta possono essere considerate le migliori, ma che invece si dimostrano impreparate ad affrontare la realtà sociale, politica, economica.

I cittadini meno abbienti, con l'aiuto di *visionaries*, teorici e professionisti, incominciano così a maturare il concetto di partecipazione nel processo decisionale, ed il primo passo significativo in questa direzione è stato fatto negli Stati Uniti, negli anni sessanta dal sociologo Paul Davidoff⁹³.

Egli, nel 1965, presenta il concetto di *advocacy planning*⁹⁴ in cui suggerisce un modello di pianificazione alternativa a quella razional – comprensiva attraverso *“una critica radicale su come e per chi lavorassero i professionisti”*⁹⁵. L'*advocacy planning* ridistribuisce le risorse a vantaggio degli attori deboli; tende a considerare le problematiche sociali, i gruppi più svantaggiati⁹⁶; prevede che i soggetti esclusi dal processo decisionale possano esprimere in modo istituzionale la propria opinione e quindi anche il proprio dissenso all'amministrazione, proponendo in tal senso, delle soluzioni di progetto alternative, mediante gli *advocacy – planner*, che, come gli avvocati, non solo difendessero le ragioni e gli interessi dei loro clienti ma riuscissero a trasformare le loro necessità in linguaggio tecnico⁹⁷.

⁹⁰ Fera G., (2002), *“Urbanistica – teorie e storia”*, Gangemi Editore, Roma, p. 198

⁹¹ Moatasim F., (2005), Op. cit., p. 46

⁹² Comerio M., (1985), Op. cit., p. 95

⁹³ Moatasim F., (2005), Op. cit., pp. 46-47

⁹⁴ Pubblica nel *“Journal of the American Institute of Planners”* un articolo intitolato *“Advocacy and Pluralism in Planning”* in cui chiama i pianificatori ad una democrazia illuminata in modo che essi stessi tutelassero i gruppi deboli, la figura di un *advocacy*, ossia di un avvocato difensore. Davidoff P., (2001), *“Advocacy and pluralism in Planning”* in Campbell S., and Fainstein Susan S., *“Readings in Urban Theory”* Second edition; Blackwell Publishers, UK, p. 211

⁹⁵ Comerio M., (1985), Op. cit., p. 97

⁹⁶ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., Carocci, Roma, p. 131

⁹⁷ Davidoff P., (2001), *“Advocacy and pluralism in Planning”* in Campbell S., and Fainstein Susan S., *“Readings in Urban Theory”* Second edition; Blackwell Publishers, UK, pp. 213-216

Si passa da un processo di *problem solving*, che risolve il problema da un punto di vista tecnico⁹⁸ e che consente al tecnico competente di operare senza porsi problemi sociali, politici o economici⁹⁹, ad un processo di *problem setting*¹⁰⁰, individuato a definire obiettivi condivisi, in cui il professionista non è solo un "sostenitore dei diritti della comunità, ma [riveste anche il ruolo] di insegnante ed educatore"¹⁰¹.

Il primo esempio pratico dell'*Advocacy planning* è stata portata avanti dalla cooperazione di un gruppo di professionisti avvenuta nell'ottobre del 1964, che attraverso il primo gruppo autodefinitosi "*Community Design*"¹⁰² chiamato "*Architectural Renewal Committee in Harlem*" o "ARCH" nell'aprile del 1965 hanno dato ai cittadini di Harlem a New York servizi tecnici per migliorare le loro condizioni di vita¹⁰³.

Successivamente nel periodo che "*raggiunse l'apice della fase idealista*", compreso tra il 1968 ed il 1972, sorsero altri centri di "*Community Design Centres (CDC)*"¹⁰⁴. La fase idealista resiste solo vent'anni e nonostante sia passata ad una fase imprenditoriale, ossia dal processo al prodotto, da ideali politici a pratici, le *community designers* hanno mantenuto i valori di giustizia e di equità che l'hanno fatta nascere¹⁰⁵.

Tra gli anni sessanta e settanta, le *Community Design Centers* hanno dei compiti limitati, ossia danno consulenze tecniche gratuite, organizzano e fanno i portavoce della comunità¹⁰⁶. Inizialmente sono gli stessi pianificatori a dover definire le problematiche della comunità, passando spesso per manipolatori, perché risulta critico confrontarsi con i committenti, costituiti da gruppi di quartiere disomogenei, privi di interessi comuni o spirito di quartiere.

⁹⁸ Giusti M., (1995), "*Urbanista e terzo attore. Ruolo del pianificatore nelle iniziative di autopromozione territoriale degli abitanti*", L'Harmattan Italia editore, Torino, p. 88

⁹⁹ Comerio M., (1985), Op. cit., p. 97

¹⁰⁰ La sua importanza sta anche "nel fatto che le situazioni problematiche tendono a presentarsi come casi unici [...] sfuggendo alla possibilità di trattamento attraverso modelli conosciuti". Giusti M., (1995), Op. cit., p. 83

¹⁰¹ "[...] *the role of an advocate planner was not only that of a protector of the rights of the community but also that of a teacher and an educator*". Moatasim F., (2005), Op. cit., p. 49

¹⁰² Comerio M., (1985), Op. cit., p. 95

¹⁰³ Moatasim F., (2005), Op. cit., p. 49

¹⁰⁴ Il *Community Design* nasce come "*antitesi della pratica tradizionale, [...] consiste nell'offerta di servizi architettonici e urbanistici ai quartieri o ai gruppi locale a basso reddito*", Comerio M., (1985), Op. cit., pp. 94, 100

¹⁰⁵ Comerio M., (1985), Op. cit., p. 95, 101

¹⁰⁶ Moatasim F., (2005), Op. cit., p. 49

Gran parte dei progetti di questi primi anni non vengono realizzati, perché non hanno abbastanza potere decisionale e alla fine degli anni settanta il *Community Design*, lasciato da parte l'iniziale idealismo, trasforma la sua natura accademica in attivismo locale garantendogli una maggior comprensione sulle necessità delle comunità.

Nasce così la fase imprenditoriale dove le rinnovate *Community Design Centers* si occupano di tutte le fasi del processo edilizio o pianificatorio, richiesta da una nuova committenza: le organizzazioni di quartiere, che ora sono diventate delle piccole imprese, capaci di finanziarsi da sole.¹⁰⁷

Successivamente si sviluppa il *radical planning*, definito così da Friedmann o *equity planning* da Forester in cui il *planner* non assume il compito di *advocate*, ma diventa parte attiva nei processi di democratizzazione dove costanti feedback monitorano le attività pianificatorie e le interrelazioni tra i diversi attori.

Nonostante "*l'advocacy planning e la sua naturale evoluzione rappresentata dall'equity planning, attuato da Krumholz e teorizzato ex – post da Forester*"¹⁰⁸ non sia riuscito a cambiare attualmente il sistema, e nonostante sia stato spinto da ideologie sociali, che passano il potere ai cittadini "*nell'interesse pubblico*"¹⁰⁹, e nonostante talvolta sia stato scambiato per "*un processo ambiguo di cooperazione e contrattazione con la parte avversa*"¹¹⁰, bisogna riconoscere a questi movimenti la capacità d'aver aperto la mente agli abitanti, rendendoli più attenti alle problematiche sociali, ambientali e di conseguenza progettuali, dell'ambito in cui vivono.

2.2.2 ESPERIENZE RECENTI

Il significato dell'esperienza dell'America Centrale si contraddistingue in modo particolare perché, uscita di recente da regimi dittatoriali durati a lungo, dimostra come gli ideali di democrazia partecipativa si manifestano attraverso l'evoluzione della democrazia nella forma

¹⁰⁷ Comerio M., (1985), Op. cit., p. 101

¹⁰⁸ Zoppi C., (2001), "*Comunità locale e scelte di piano: metodologie e casi di studio per individuare il grado di consenso nei confronti delle politiche del territorio*", in Deplano G. (a cura di), "*Piano e Consenso – Nuove forme per il progetto del territorio*", Temi Editrice, Trento, pp. 404

¹⁰⁹ Balducci F., (1991), Op. cit., p. 158

¹¹⁰ Comerio M., (1985), Op. cit., p. 105

più classica, ossia è come *“un coefficiente importante per l'impianto del sistema democratico e per la sua stabilizzazione”*¹¹¹.

Il Rapporto 2004¹¹² sottolinea la necessità di rendere reali i molteplici diritti conquistati grazie al processo di democratizzazione, poiché per raggiungere il concetto di democrazia, purtroppo sussiste un *gap* tra effettiva applicazione e testi costituzionali.

La delusione e la sfiducia nei sistemi politici istituzionalizzati ha raggiunto valori massimi soprattutto a causa degli scontri armati che l'America centrale ha subito durante la seconda metà del XX secolo portando il paese in una crisi profonda. La democrazia si è imposta solo nel 1996 con la firma degli Accordi di pace in Guatemala e da allora, nonostante non sussista un appropriato patrimonio conoscitivo civico e nonostante ci siano significative *“reminescenze politiche legate all'autoritarismo”*, si sta sviluppando un percorso evolutivo verso la democrazia, almeno dal punto di vista procedurale. La maggioranza della popolazione considera il settore politico come questione secondaria, anche se a livello locale, in presenza di risultati concreti, avverte la necessità di cambiare, manifestando interesse ad iniziative di tipo partecipativo¹¹³.

Nell'America Latina sussistono quindi problematiche differenti, che fanno emergere priorità diverse se paragonate alle pratiche partecipative degli stati europei, in essi infatti, ciò che assume ruolo prioritario è l'efficienza dell'azione pubblica, mentre invece nell'America centrale si ricercano risultati concreti in uno scenario territoriale in cui lo stato non effettua le sue funzioni di base.

L'istituzionalizzazione delle pratiche partecipative nella regione centroamericana viene promossa soprattutto da situazioni di *“failed state”*¹¹⁴ che porta la popolazione a ricercare soluzioni differenti alle metodologie tradizionali.

Tuttavia l'obiettivo della democrazia partecipativa non è la sostituzione degli incarichi funzionali dei rappresentanti pubblici, ma la democrazia partecipativa ha lo scopo di monitorare costantemente le loro attività rendendole ottimali¹¹⁵.

¹¹¹ Allegretti, U., (2007), *“Verso una nuova forma di democrazia: la democrazia partecipativa”*, in Democrazia e diritto, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 9-10

¹¹² Il Rapporto 2004 del progetto dell'Unpd (Pnud) per lo sviluppo della democrazia latinoamericana. Vargaz Céspedes, J. P., Zamuner, D. A., (2007), *“Dalla retorica alla realtà quotidiana: lo stato attuale della democrazia partecipativa in America centrale”*, in Democrazia e diritto, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano, p. 24

¹¹³ Vargaz Céspedes, J. P., Zamuner, D. A., (2007), Op. cit., pp. 24-25

¹¹⁴ Sono situazioni in cui l'azione di governo è *latitante*, ossia completamente inefficace e non risponde alle necessità sociali della comunità. Vargaz Céspedes, J. P., Zamuner, D. A., (2007), Op. cit., p. 26

¹¹⁵ Vargaz Céspedes, J. P., Zamuner, D. A., (2007), Op. cit., pp. 26-27

In America Latina le pratiche più diffuse sono quelle di **pianificazione partecipativa**, tra cui si può ricordare l'esperienza in Costa Rica, e del **bilancio partecipativo**¹¹⁶, decisamente più praticato, ad esempio si possono ricordare le esperienze di Villa El Salvador (Perù), di Villa Gonzales (Repubblica Dominicana) e del cantone di Taisha (Ecuador). Sussistono anche pratiche partecipative finalizzate, non tanto alla detenzione del potere decisionale, quanto alla trasparenza delle operazioni gestite e portate avanti dall'amministrazione pubblica, come per esempio l'azione svolta dal Gruppo di Oaxaca (Messico) che ha promosso l'approvazione della prima legge messicana sulla libertà d'informazione, seguita dal Panama, che a livello normativo risulta essere l'unica a possedere una legge sull'accesso dell'informazione pubblica (legge n. 6 del 2002)¹¹⁷.

Tali esperienze dimostrano che affinché le pratiche partecipative portino esiti positivi, è necessario un forte impegno politico preceduto da processi di azione collettiva, infatti non sono efficaci approcci di tipo *top down*, ma neppure di tipo *bottom up* se non convergono volontà politica e capitale sociale¹¹⁸.

Questa consapevolezza tuttavia, mostra non solo i benefici, quali ad esempio maggior credibilità dei cittadini verso i propri rappresentanti, ma anche i rischi che la democrazia partecipativa può avere, tra i quali, c'è la possibilità che sia *"[...] esposta a rimanere confinata, senza pervenire a livelli realizzabili, accettabili [...]"* rischiando in tal senso di essere strumentalizzata a favore di reti clientelari e di impulsi populistici¹¹⁹.

¹¹⁶ Ha ricordato Giovanni Allegretti, uno dei più importanti studiosi di bilanci partecipativi, che affinché il bilancio partecipativo funzioni si devono realizzare cinque condizioni: «1) l'esistenza di una dimensione finanziaria, oltre alla lettura delle priorità territoriali, 2) il fatto che non resti a livello di 'vicinato' e di quartiere, ma si estenda al territorio, 3) l'esistenza di una ripetizione 'ciclica' e non di un evento isolato nell'ambito dell'anno, 4) l'esistenza di momenti 'deliberativi' argomentativi e decisionali, 5) la centralità del momento dei 'feedback' dati al cittadino a fine processo». Se tutto questo si realizza, si ha dunque una moltiplicazione e pluralità dei centri di potere, una loro diffusione verso il basso con il merito di coniugare democrazia rappresentativa e democrazia diretta. (Allegretti G., 2006 in *"Comunità partecipate - Guida alle buone pratiche locali"* Lombardi E. e Naletto G., Lunaria, a cura di, 2006 p. 10)

¹¹⁷ Per un maggior dettaglio, vedasi pp. 29-36 in *Democrazia e diritto*, (2007) n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano.

¹¹⁸ Vargaz Céspedes, J. P., Zamuner, D. A., (2007), Op. cit., pp. 36-40

¹¹⁹ Allegretti, U., (2007), Op. cit., p. 10

2.2.3 TENDENZE EUROPEE

Nell'esperienza europea ritroviamo gli stessi ideali di giustizia e di razionalità perseguiti attraverso il coinvolgimento e la consultazione di diversi soggetti sociali normalmente esclusi dal processo decisionale¹²⁰.

Parallelamente al movimento dell'*Advocacy Planning*, negli stessi anni, in Gran Bretagna, nasce la *Community Architecture* affermandosi negli anni sessanta come una reazione alla inadeguatezza dei progetti prodotti dalla politica governativa¹²¹.

La *Community Architecture* sente la necessità di mettere in discussione la motivazione per cui le figure del tecnico competente, del *provider* e di colui che utilizzerà il manufatto si sono separate, perché solo in questo modo si può ridurre un spreco nelle risorse.

Il progetto che ha dato origine alla fondazione della "*Community Architecture Movement*" in Gran Bretagna è stata la presentazione del progetto di riqualificazione urbana presentato nel 1974 nella città di Macclesfield (Cheshire) per le aree presso la "*Black Road*". L'architetto Rod Hackney è stato interessato all'esproprio della propria casa perché ricadente in un quartiere ai margini della città attinente all'area di riqualificazione della *Black Road*¹²².

Tutto ciò inizia quando l'architetto Rod Hackney propone il recupero di casa sua come azione dimostrativa, ma alla fine diventa il portavoce della comunità istituzionalizzando un organismo di quartiere. Cerca in tal senso, non solo di salvare gli edifici dalla demolizione, ma di far rispettare le necessità individuali, lavorando a tempo pieno non solo come tecnico professionista ma anche come avvocato¹²³.

Con l'appoggio di gran parte dei residenti che avevano aderito al comitato di quartiere, Hackney lancia un insieme di azioni in opposizione alla decisione dell'amministrazione locale, e fonda l'Associazione dei Residenti dell'area attorno alla *Black Road* (*Black Road Area Residents'*

¹²⁰ Balducci F., (1991), Op. cit., p. 160

¹²¹ Moatasim F., (2005), Op. cit., p. 50

¹²² Rod Hackney parla del progetto di riqualificazione in una lettera pubblicata nel "Macclesfield Express", in cui dice "Queste proprietà, incluso proprio la mia, al 222 della Black Road, risalenti ad un periodo compreso tra il 1812 ed il 1815, [...] sono elencate per la demolizione nel nome di ciò che è definito progresso, solo per essere sostituiti successivamente con edifici nuovi ma *senz'anima*, che dureranno meno rispetto a quelli che loro avranno sostituito. *"These properties, including my own of 222 Black Road, dating back to between 1812 and 1815 [...] are scheduled for demolition in the name of so-called progress, only to be replaced at some later date with new characterless buildings with an expected life normally less than those that they will have replaced"*. Moatasim F., (2005), Op. cit., p. 50

¹²³ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980) *"Antico è bello: il recupero della città"*, Edizioni Laterza, Bari, pp. 215-216

Association). Scrive articoli, prepara un rapporto particolareggiato sulle condizioni degli edifici allo stato attuale. La sua professionalità gli consentono di dimostrare che è possibile potenziare il quartiere senza demolirlo, mettendo in dubbio le decisioni dell'amministrazione, e che *Black Road*, uno dei peggiori *slums* della città, può acquisire un miglioramento generale, grazie al contributo basato sull'aiuto reciproco della comunità, decisamente più motivata al rispetto del quartiere stesso¹²⁴.

Ciò che ha caratterizzato *Black Road* sono stati proprio i residenti che hanno compiuto gran parte del lavoro, affidandosi ad imprese specializzate solo per interventi mirati. Una volta convinta della bontà dell'azione, l'amministrazione locale ha erogato prestiti speciali alla comunità locale e ha sistemato abitazioni temporali nel periodo in cui c'è il decorso dei lavori di ristrutturazione¹²⁵.

La *Community Architecture* è dunque basata su un sistema decisionale democratico, che non solo comporta molti benefici sociali ed economici non perseguibili in un approccio convenzionale, ma incoraggia la partecipazione attiva degli abitanti dell'area in oggetto, i probabili utenti della stessa area e, coloro che hanno in essa un particolare interesse¹²⁶.

Attualmente in Europa è cresciuta la consapevolezza di prendere parte attivamente ai processi di trasformazione del territorio, per perseguire una maggior qualità di vita nelle proprie realtà urbane¹²⁷, e ciò si è manifestato attraverso l'interesse verso la partecipazione civica, che è apparso con insistenza nello scenario europeo degli ultimi due decenni.

Solo da poco più di un lustro si può parlare anche di riforme legislative, che, nei diversi paesi europei, coincidono con un Rapporto del consiglio d'Europa del 2001 che raccomanda ai governi la promozione della partecipazione. Il governo inglese ha adottato il *Local Government Act* 2000; la Francia nel 2002 ha approvato la legge per la democrazia di prossimità e nello stesso anno l'Olanda ha promulgato la riforma su dualismo e democrazia locale; nel 2003 la Spagna ha predisposto la legge sulla modernizzazione degli enti locali.

I quadri legislativi menzionati vanno ad incidere su punti e problematiche diverse, ma hanno come obiettivo generale l'avvicinamento delle Pubbliche Amministrazioni ai cittadini, ed anche se, i meccanismi avviati non sono molto significativi sul piano quantitativo, data la recente formazione, sono tutte fondate sulla definizione di procedimenti che presuppongano scenari

¹²⁴ Moatasim F., (2005), Op. cit., p. 51

¹²⁵ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980) *"Antico è bello: il recupero della città"*, Edizioni Laterza, Bari, pp. 216-217

¹²⁶ Moatasim F., (2005), Op. cit., pp. 51-52

¹²⁷ Steiner E., Robert J.P., (1989) *"Styrie. La participation en question"*, in *"L'Architecture d'aujourd'hui"*, n. 266/1989, pp. 128-130

pubblici diversi rispetto ai meccanismi di partecipazione tradizionale. Il mutamento sociale, porta quindi all'adottare nuovi strumenti finalizzati al coinvolgimento, dei cittadini alla gestione pubblica, come ad esempio, le giurie civiche; le conferenze di consenso; i bilanci partecipativi, etc, in cui i governati diventano anch'essi in parte dei governanti, o per lo meno rappresentanti di sé stessi che non delegano ad altri le scelte, ma concorrono a farle e a costruirle¹²⁸.

2.3 ESPERIENZE ITALIANE

In Italia, le prime esperienze partecipative, verificatesi a cavallo degli anni settanta con Giancarlo De Carlo¹²⁹, debbono le sue origini non solo alle teorie utopistiche fortemente in auge nel periodo della ricostruzione post-bellica, ma soprattutto alle influenze del movimento contemporaneo dell'*advocacy planning* statunitense¹³⁰, nato dalla volontà ideologica di coinvolgere gli "esclusi", ossia gli attori deboli del processo di trasformazione del territorio. In questa prima fase partecipativa son state avviate diverse sperimentazioni innovative nel campo del recupero dei centri storici e degli alloggi popolari¹³¹ che però non ha lasciato tracce significative.

Nell'esperienza del villaggio Matteotti a Terni, (cfr. Figura 2), i processi partecipativi si son verificati in un contesto in cui l'economia è basata sulle attività delle Acciaierie che sono di proprietà statale e vantano circa 7000 dipendenti.¹³² All'epoca Terni è dunque una città

¹²⁸ Fernandez E. G., (2007) *"Democrazia e partecipazione: i bilanci partecipativi in Spagna"*, in *Democrazia e diritto*, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 70-85

¹²⁹ Egli, con il Piano Particolareggiato per il centro storico ed il centro direzionale di Rimini, negli anni compresi tra il 1966 ed il 1972, sperimenta il coinvolgimento delle amministrazioni e dei cittadini partendo dalla conflittualità dei diversi soggetti interessati. (Fonte: Calabi D., 2006, pag. 304-305). Inoltre, lo stesso Giancarlo De Carlo, negli anni compresi tra il 1969-1974 progetta con le stesse metodologie partecipative il villaggio Matteotti a Terni. (Fonte: Paba G., 1998b, pp. 85-88). Per una ricostruzione dettagliata dell'esperienza Matteotti, si vedano anche i servizi in Casabella n°421 del 1977 *"alla ricerca di un diverso modo di progettare"* di Giancarlo De Carlo; *"sociologia e nuovi ruoli degli utenti"* di Domenico De Masi.

¹³⁰ Pecoriello A. L., e Rispoli F., (2007) *"Pratiche di democrazia partecipativa in Italia"*, in *Democrazia e diritto*, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano, p. 116

¹³¹ Nei primi anni settanta un movimento popolare di quartiere è stato capace di evitare lo smantellamento del Borgo S. Elia e *"[...] negli anni successivi, nella stessa città l'azione di alcuni intellettuali, col retroterra di una base sociale modesta e perciò riconducibile ad un caso di advocacy planning"*, [...] è riuscita *"a porre un alt all'imposizione da parte del comune di un piano particolareggiato che avrebbe disposto la distribuzione praticamente integrale del quartiere storico di Stampace, ed a provocare da parte della Soprintendenza l'imposizione del vincolo paesistico su tutti i quartieri storici della città"*. Allegretti U., (2007) *"Verso una nuova forma di democrazia: la democrazia partecipativa"*, in *Democrazia e diritto*, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, p. 12

¹³² Savoldi P., (2006), *"l'esperienza del villaggio Matteotti"*, in., *"Giochi di partecipazione"*, p. 71

fabbrica, che possiede una comunità omogenea, relativamente compatta in cui i futuri residenti del quartiere hanno in comune diversi fattori rilevanti delle loro esperienze individuali, infatti provengono dalla stessa classe sociale, lo stesso stile di vita, lo stesso stipendio, stesse aspettative future di vita¹³³. Oggi è sicuramente più difficile imbattersi in una comunità così omologata.



Figura 2. A sinistra planimetrie del progetto del villaggio Matteotti. Sono illustrati in alto i sistemi della viabilità generale definito dalla maglia dei percorsi separati e differenziati. In basso il sistema delle attrezzature e loro localizzazione. A destra foto del villaggio Matteotti nella seconda metà degli anni settanta. Fonte: De Carlo G. (1977), *“Alla ricerca di un diverso modo di progettare”* in Casabella n°421.

I primi riconoscimenti legislativi, che riconoscono la partecipazione, si riscontrano nella seconda metà degli anni settanta con la Legge n. 278 dell'8 Aprile 1976, (*“Norme sul decentramento e sulla partecipazione dei cittadini nella amministrazione del comune”*), ma alla base di questa legge non si trova la volontà di estendere potere decisionale a favore di una democrazia

¹³³ Paba G., (1998b), p. 87.

partecipativa, quanto invece, una concezione, che attraverso una visione “decentralista” e “istituzionalista”¹³⁴, possa aumentare l’efficienza contenendo il conflitto¹³⁵.

L’idea che la comunità sia appoggiata dallo stato diventa un’illusione, infrangendosi “*contro il muro linguistico eretto fra razionalità comunicativa, propria della vita quotidiana, e razionalità strumentale, caratteristica del sistema politico-economico*”¹³⁶.

Le esperienze partecipative in questi anni sono principalmente caratterizzate dal fatto che siano “*di parte*”, ossia sono manovrate da ideologie che si oppongono alla pianificazione tradizionale e ridotte in tal senso “*a seguire la sorta dei movimenti politici radicali che le hanno ispirate*”. Probabilmente il dibattito sull’argomento e la perdita di interesse attorno ad esso negli anni successivi, sono stati la ragione principale della crisi che ha investito il dibattito sull’argomento e della perdita di interesse attorno ad esso¹³⁷.

Negli anni settanta, inoltre, la produzione di servizi sociali con il loro decentramento gestionale, entra in crisi principalmente perché cambia la società, la struttura socio – economica diventa più complessa, diventa inverosimile il decentramento basato sulla gestione dei servizi e non sulla “decisione preliminare dei contenuti,”¹³⁸ ma nonostante tutto ciò abbia ottenuto risultati poco soddisfacenti, questi anni hanno aperto la strada all’evoluzione dei processi partecipativi, basati sull’azione diretta, che hanno poi caratterizzato gli anni successivi¹³⁹.

Con la fine degli anni settanta in Italia, ben lontana dallo spirito individualista statunitense, si assiste a quella che Alfredo Mela chiama “*il tramonto della grande stagione della partecipazione*”¹⁴⁰ e questo a causa della natura italiana della partecipazione che ha acquisito dei caratteri prettamente localistici¹⁴¹.

Ciò che viene messo in discussione non è tanto il ruolo e l’identità del professionista nei confronti della comunità, ma la difficoltà dello stesso tecnico competente a trasmettere la

¹³⁴ Il decentramento di funzioni alle circoscrizioni urbane prima detenute dall’amministrazione, assume un ruolo di gestione di questioni amministrative ed incombenze spesso scomode, perché si interfacciano con i cittadini, o i fruitori dei servizi. In tal senso il potere decisionale rimane nelle mani delle amministrazioni locali. Giusti M., (1995), Op. Cit., p. 41

¹³⁵ Giusti M., (1995), Op. Cit., pp. 41-42

¹³⁶ Giusti M., (1995), Op. Cit., pp. 42-43

¹³⁷ Fera G., (2002), “*Urbanistica – teorie e storia*”, Gangemi Editore, Roma, p. 200

¹³⁸ Giusti M., (1995), Op. Cit., pp. 44-45

¹³⁹ Giusti M., (1995), Op. Cit., pp. 45-46

¹⁴⁰ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., pp. 109-110

¹⁴¹ Guidicini, (1998), in Mela A., Belloni M. C., Davico L., 2000, Op. cit., p. 110

possibilità che gli attori deboli possano essere in grado di produrre strategie, progetti ed ipotesi di piano, addossandosi con successo le problematiche relative al loro territorio¹⁴².

La formazione del tecnico competente nel modello partecipativo, è infatti rimasta strettamente scientifica, ed è la stessa che lo ha caratterizzato nel modello razionalista tradizionale, tuttavia, la deve utilizzare *“non in maniera neutrale, in uno spazio interpretato come contenitore di interessi privati che si compongono in quello generale, ma schierandosi per l’interesse pubblico contro quelli particolari”*¹⁴³.

Nel periodo di passaggio tra gli anni ottanta e novanta si assiste ad una nuova fase di rinascita della pianificazione partecipativa in cui le stesse amministrazioni prendono in considerazione procedimenti inclusivi, vedendoli, non tanto come dimostrazione di protesta ma come spinte propulsive nella definizione e nell’attuazione di processi di trasformazione¹⁴⁴. La considerazione dei fallimenti di una pianificazione “calata dall’alto” ha causato in questi anni una sua rivalutazione, come *“processo sociale complesso, invece che come esercizio tecnico – progettuale,”* dando quindi un nuovo valore anche alle questioni partecipative¹⁴⁵.

Negli anni novanta, si è cercato quindi di portare avanti percorsi inclusivi che non siano solo legati allo scenario territoriale e sociale in cui si opera, ma che allo stesso tempo siano strutturati, programmati e flessibili, in grado cioè di adattarsi in *progress*, all’accrescimento di conoscenza e di consapevolezza che essi stessi generano nei partecipanti, perché ogni momento è occasione di conoscenza e di comunicazione, di raccordo di opinioni, di idee, di bisogni e desideri.

Da un punto di vista normativo, il quadro di riferimento di settore risulta profondamente cambiato anche in relazione ai metodi ed alle regole di partecipazione dei diversi attori al processo di uso e di trasformazione economico-territoriale, infatti, risalgono agli inizi degli anni novanta *“la legge 142/90, la 241/91, i decreti Bassanini, le proposte di riforma della legge urbanistica nazionale, le leggi regionali di ultima generazione in materia di governo del territorio, la istituzione di nuovi strumenti di programmazione economica dal basso ed i programmi urbani complessi”*¹⁴⁶.

¹⁴² Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., p. 110

¹⁴³ Giusti M., (1995), Op. Cit., p. 41

¹⁴⁴ Savoldi P. (2006), "Giochi di partecipazione. Forme territoriali di azione collettiva", Franco Angeli Editore, Milano, p. 11

¹⁴⁵ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., p. 113

¹⁴⁶ Pontrandolfi P., (2002), *“Legislazione urbanistica regionale e pianificazione partecipata”*, in Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio, Dossier allegato al n° 182 di Urbanistica Informazioni; Sezione III

Tali leggi manifestano un nuovo orientamento verso una maggior concertazione, partecipazione e sussidiarietà iniziando ad influenzare, a partire da questi anni, le successive leggi urbanistiche¹⁴⁷, che, in maniera più o meno evidente, si dichiarano sostenitori alla promozione di sistemi decisionali più trasparenti e coinvolgenti, sostituendo, soprattutto a livello comunale, i piani previsti dalla legislazione nazionale del 1942¹⁴⁸.

Si è sviluppata infatti, una nuova consapevolezza che pone l'abitante come produttore di conoscenza e di territorio. Dopo il silenzio degli anni ottanta, iniziano ad emergere i primi Laboratori, attualmente *"se ne contano a decine impegnate nella facilitazione di processi partecipativi, nella gestione di conflitti ambientali e nell'animazione di progetti partecipati: Avanti; ABCittà; Avventura Urbana di Torino, [...]"*.¹⁴⁹ In questo periodo si sviluppa inoltre un rinnovamento nella passione e nell'interesse verso la partecipazione per le sue metodologie operative, come ad esempio, *"il Concorso nazionale di urbanistica partecipata e comunicativa lanciato a Venezia dall'INU e WWF"*¹⁵⁰ che dal 1994 al 2005 è stato istituito per tre edizioni.

Da questo periodo, l'Unione Europea inizia a non concepire più piani di sviluppo locale, di pianificazione territoriale, di riqualificazione urbana che trascurino nei processi decisionali il coinvolgimento attivo della popolazione, anche se i livelli partecipativi possono essere sempre applicati con discriminabilità da parte delle stesse amministrazioni¹⁵¹.

¹⁴⁷ Le leggi urbanistiche a cui si fa riferimento sono ad esempio: **la Legge Urbanistica della Toscana** (L.R. n. 5 del 16 gennaio 1995, "Norme per il governo del territorio"), che *"orienta l'azione dei pubblici poteri [...] garantendo la trasparenza dei processi decisionali e la partecipazione dei cittadini alle scelte di governo del territorio"*; individua anche un nuovo soggetto, detto *"Garante dell'Informazione"*, con il compito di diffondere ai cittadini le scelte delle amministrazioni, e di utilizzare le forme più adatte per favorire la partecipazione della comunità; **la Legge Urbanistica della Liguria** (Legge n. 36, del 4 Settembre 1997, "Legge Urbanistica Regionale") che, partendo dal presupposto di rafforzare l'efficacia del governo del territorio semplificando e rendendo trasparenti le procedure, prevede che alle "conferenze di pianificazione" possano partecipare "anche gli Enti e le Associazioni rappresentativi di interessi collettivi o diffusi coinvolti"; **la Legge Urbanistica della Basilicata** (L.R. n. 23 del 11 agosto 1999, *"Tutela, governo ed uso del territorio il consiglio regionale"*), che garantisce la trasparenza dell'informazione e indica diversi tipi di partecipazione: attiva, per osservazione, convenzionale, di bando; introduce anch'essa la figura del "Garante dell'Informazione"; prevede che nelle fasi propedeutiche di pianificazione, vengano consultate le rappresentanze delle diverse categorie sociali ed economiche.

¹⁴⁸ Pontrandolfi P., (2002), Op. Cit.

¹⁴⁹ Pecoriello A. L., e Rispoli F., (2007), Op. Cit., p. 117

¹⁵⁰ Baruzzi V., (2003), *"L'altra faccia dell'America: percorsi di lettura"*, in AA. VV. *"Esperienze di progettazione partecipata negli USA. Appunti di un viaggio di studio in North Carolina e nella Bay Area"*, collana: I quaderni di Camina, La mandragora, Imola, p. 13

¹⁵¹ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., p. 112

Nella seconda metà degli anni novanta nascono anche le prime esperienze di sviluppo locale sostenibile, anche per essere in conformità con l'Unione Europea¹⁵² e si è esteso, sempre a livello locale un interesse verso la conformità partecipativa nel quadro normativo, che è andato sempre più sviluppandosi¹⁵³.

Le Regioni in definitiva, intendono per "partecipazione" maggior trasparenza e diffusione delle informazioni in tutte le fasi del processo di piano per ciò che riguarda gli interessi diffusi. In tal senso, la visibilità dell'informazione e la comunicazione allargata, che implica l'eventualità di presentare osservazioni e strategie, possono essere adeguate al soddisfacimento della comunità, che potrebbe rispondere con un'approvazione del ruolo degli *stakeholders*, dando garanzie a tutto il processo partecipativo.

Negli ultimi anni le pratiche partecipative hanno avuto un ulteriore impulso, infatti il dibattito disciplinare si è spostato dal concetto di partecipazione a quello di democrazia partecipativa¹⁵⁴,

¹⁵² Pecoriello A. L., e Rispoli F., (2007), Op. Cit., p. 117

¹⁵³ Si fa riferimento ad esempio alle seguenti leggi urbanistiche: **la Legge Urbanistica dell'Emilia Romagna** (L.R. n. 20 del 13 febbraio 2000, "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio"), in cui nei processi di elaborazione e di approvazione degli strumenti pianificatori, si assicurata "la concertazione con le associazioni economiche e sociali" garantendo la diffusione dei risultati ai cittadini e alle associazioni formatesi per tutelare gli interessi diffusi. Inoltre, le associazioni possono collaborare nell'individuare obiettivi e scelte strategiche perchè in tal senso si può costruire "un quadro conoscitivo condiviso del territorio e dei conseguenti limiti e condizioni per il suo sviluppo sostenibile"; **la Legge Urbanistica della Calabria** (L.R. n. 19 del 16 aprile 2002, "Norme per la tutela, governo ed uso del territorio") che assicura "la concertazione con le forze economiche e sociali, [...] con le categorie tecnico-professionali" per perseguire gli obiettivi strategici, garantendo in tal senso "la semplificazione dei procedimenti amministrativi", "la trasparenza dei processi decisionali" e la promozione della "partecipazione dei cittadini alla formazione delle scelte che incidono sulla qualità dello sviluppo e sull'uso delle risorse ambientali". Inoltre stabilisce che vengano assicurate "specifiche forme di pubblicità per la tutela degli interessi coinvolti, anche diffusi"; **la Legge Urbanistica del Lazio** (L.R. n. 4 del 28 aprile 2006, "Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006", nella quale viene introdotto l'articolo 3bis, co. 4, della L.R. n. 25 del 20 novembre 2001) in cui il processo partecipativo viene riconosciuto come strumento ottimale per migliorare la qualità delle decisioni stesse, "nonché il più elevato grado di coinvolgimento degli enti, delle organizzazioni economiche-sociali e dei cittadini, con caratteri di diffusione, continuità e strutturazione". Cellamare C., Troisi R., (2007), "Percorsi di economia partecipata nella regione Lazio", in "Democrazia e diritto", Franco Angeli Editore, Milano, n. 4/2006 p. 82

¹⁵⁴ Umberto Allegretti coglie le importanti distinzioni tra partecipazione e democrazia partecipativa. **La partecipazione** si definisce come "un relazionamento della società con le istituzioni, tale da porsi come un intervento di espressioni dirette della prima nei processi di azione delle seconde. [...]". Negli anni sessanta e settanta, "queste forme furono ampiamente teorizzate e [...] sperimentate con molti limiti che andarono incontro ad abbandono e decadenza. Esse si tradussero in partecipazione organica (inclusione degli organi amministrativi, non sempre dotati di poteri decisionali) ed in partecipazione procedimentale (audizione dei soggetti individuali, interessati, non sempre, anche di interessi collettivi nei procedimenti amministrativi) [...]. Lo spirito animatore era dunque da un lato, la rappresentazione di interessi già dotati di riconoscimento, dall'altro, la ricerca di consenso da parte delle istituzioni per maggiore legittimazione dei dirigenti." La decadenza di entrambe le strategie partecipative, è dovuta, da un lato alla diffidenza delle amministrazioni in risposta alle crescenti richieste provenienti dal basso, mentre dall'altro allo scarso livello organizzativo della società. Invece

puntando l'attenzione sull'impegno delle varie forme di cittadinanza attiva, mobilitante su diverse questioni e sulla costruzione della conoscenza dei cittadini, visti come abitanti, progettisti, produttori del territorio.

Molte amministrazioni inoltre, stanno iniziando a capire la partecipazione come costruzione di un rapporto di reciprocità tra cittadinanza ed istituzioni promuovendo processi e strumenti partecipativi a scala più ampia, ormai consci del fatto che adottare le strategie inclusive non toglie loro potere decisionale, ma significa costruire un consenso tra i cittadini (la progettazione partecipata di scenari di sviluppo, ha riguardato in alcuni casi il territorio comunale, come ad esempio per Grottammare, che ha visto l'integrazione tra diversi strumenti, come il bilancio partecipativo, PRG ed Agenda XXI locale; ed in altri la dimensione provinciale, come ad esempio Rieti, Venezia)¹⁵⁵.

In definitiva, un buon risultato nella pianificazione partecipativa può scaturire non esclusivamente dal coinvolgimento della comunità dove vengono condotte semplici indagini di campo dando all'esperto il compito dell'interpretazione e della definizione dei processi di uso e gestione del territorio, per poi lasciare agli amministratori pubblici una gestione accentratrice del proprio potere sul tessuto urbano. Il successo nei processi partecipativi può verificarsi se a tale concezione vengono sostituite delle metodologie operative in cui sussiste l'interazione degli attori sociali che rappresenta l'unione tra il momento analitico e quello progettuale, ossia la partecipazione da origine a proposte condivise di trasformazione sociale e spaziale ed hanno la capacità di mutare in itinere attraverso fasi di monitoraggio che consentano operazioni cicliche di verifica e di rimodulazione delle proposte¹⁵⁶.

Il riconoscimento dell'importanza della conoscenza locale consente così di ristabilire un equilibrio tra "attori forti" portatori di interessi economici, e "attori deboli", portatori di interessi generali e diffusi, realizzando così un incontro a "*mezza strada*" che produca scenari urbani condivisi, momenti e spazi di cogestione¹⁵⁷.

Per far emergere queste tendenze, è necessario un vasto processo collettivo che proponga un ripensamento sui contenuti e sulle forme della democrazia, insistendo particolarmente sui

per **democrazia partecipativa** U. Allegretti sottolinea che i soggetti richiamati ad intervenire, sono tutti i cittadini; non è prevista la partecipazione delle forme associative in quanto tali se assumono un ruolo esclusivo o prevalente, non garantendo capacità di azione, di influenza, di coesione. Inoltre, la Dp ha carattere processuale e temporale. (Allegretti U., 2007 pp.157-160).

¹⁵⁵ Allegretti U., (2007), Op. Cit., p.123

¹⁵⁶ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., Carocci, Roma, p. 133

¹⁵⁷ Magnaghi A. (2002), "*Carta del nuovo municipio: attori e forme dello spazio pubblico*" (Comunicazione al Convegno internazionale "*La nuova cultura delle città. Trasformazioni territoriali e impatti sulla società*", Accademia Nazionale dei Lincei - CNR, Roma, 5-7 Novembre 2002), p. 6

contenuti e sulle tipologie che la partecipazione può assumere nella collettività¹⁵⁸. In tal senso la partecipazione stessa solleva le scelte politiche perché assunte da tutti e fornisce risposte tangibili a trasformazioni causate da rapporti collettivi o da modalità di mediazione che oggi attraversa le nostre società¹⁵⁹.

Da quanto detto finora, si può arrivare ad una conclusione preliminare, che definisce due diversi approcci partecipativi: un **“approccio strumentale”** che sostiene *in primis* “le strutture ed i risultati della partecipazione”, vedendo l’interrelazione della comunità locale come strumento utile al perseguimento degli obiettivi progettuali o come strumento indispensabile nella risoluzione dei conflitti territoriali, dove si può manifestare un dissenso *“attraverso forme democratiche, confrontabili e dialettiche, esplicitabili”*¹⁶⁰, in cui l’azione conflittuale, è vista più come una risorsa su cui investire, un motore di trasformazione e miglioramento, piuttosto che uno scomodo ostacolo da schivare fino a quando possibile¹⁶¹.

L’altro approccio partecipativo, invece *“guarda alla partecipazione come valore in sé”* e punta *“al rafforzamento del potere delle persone nei processi decisionali che le riguardano”*¹⁶², ossia guarda le diverse problematiche a monte in modo integrato, senza separarle nell’intento di ricercare *“nuovi modelli di convivenza tra l’uomo, le società ed i loro ambienti di vita . [...] Entrambi i tipi di approccio sono [...] utili alla costruzione dell’arte della progettazione interattiva”*¹⁶³.

2.4 RAFFRONTO TRA I DIVERSI APPROCCI PARTECIPATIVI

Le esperienze nazionali ed internazionali viste in questo capitolo, pur non rappresentando ovviamente un panorama completo, hanno consentito la definizione di un campionario significativo che non solo hanno consentito alla definizione di analogie e differenze tra le attuali pratiche partecipative e quelle più ideologiche e istituzionalizzate del passato, ma hanno anche potuto sottolineare differenti impostazioni e soluzioni adottate.

¹⁵⁸ AA.VV (2006) *“Participation et démocratie”* in *“Manuel européen de la participation”*, (2006), Project Urbact Résau Partecipando; Roma, p. 31

¹⁵⁹ AA.VV (2006) *“Participation, pour qui? Pour qui?”* in *“Manuel européen de la participation”*, (2006), Project Urbact Résau Partecipando; Roma, p. 46

¹⁶⁰ Pecoriello A. L., e Rispoli F., (2007), Op. Cit., p. 132

¹⁶¹ Schiavo F., (2002), *“Della partecipazione. Considerazioni a margine”*, Archivio di studi urbani e regionali, n. 74, p. 43

¹⁶² Pecoriello A. L., e Rispoli F., (2007), Ibidem

¹⁶³ Pecoriello A. L., e Rispoli F., (2007), Ibidem

All'interno di questa riflessione si è sottolineato che le questioni partecipative non sono nate in Italia, ed è appunto dall'estero che è stato necessario partire, non tanto per ritrovarvi modelli da imitare, ma per apprendere esempi, successi o insuccessi sui quali confrontarsi e misurarsi con la realtà italiana locale.

Ecco perché, dall'*Advocacy planning* e dal *Community design* statunitense degli anni sessanta si è passati ad esperienze recenti, quali per esempio, quelle caratteristiche del continente latino – americano per poi analizzare forme di partecipazione istituzionalizzata europee, che in Italia, inizialmente hanno portato al decentramento amministrativo, mentre invece attualmente si sono evoluti in panorami ricchi di pratiche partecipative, alcune appena iniziate altre significativamente più consolidate, alcune essenziali altre abbastanza articolate. Ciò dimostra come anche nel nostro paese si incominci a considerare l'ipotesi di sollevare *“la partecipazione dal limbo dei buoni propositi”* avviandola *“a pratiche più avanzate di quelle dei decenni precedenti”*¹⁶⁴.

Le esperienze analizzate portano quindi ad una prima riflessione legata al ruolo della normativa in generale, infatti, soprattutto nel contesto italiano si è manifestata la necessità di capire quanto sia necessaria per la partecipazione e quanto invece possa essere vista come un elemento negativo, perchè portatrice di vincoli e soprattutto di limiti nella spontaneità degli operatori, che siano istituzionali o popolari.

Inoltre un altro aspetto, differente ma strettamente collegato con questo, è caratterizzato da cosa può essere fatto per le pratiche partecipative dai diversi livelli normativi, che siano di tipo superiore, quali ad esempio le costituzioni e le leggi dei parlamenti o di livello inferiore, quali provinciali, comunali e altri.

Dalle numerose esperienze si può dedurre che lo sviluppo della partecipazione è più produttiva se procede dal basso, come è avvenuto nell'*Advocacy Planning* statunitense, o in Inghilterra nella *Community Architecture* o ancora in Italia negli stessi anni con Giancarlo De Carlo.

Ma sicuramente il fattore normativo superiore risulta utile ed a volte necessario, nel caso in cui si voglia dare un impulso a forme partecipative nei casi in cui sussiste una sorta di *“pigritia creativa”* da parte delle istituzioni o popolazione locale¹⁶⁵.

Tuttavia l'esperienza dimostra che le soluzioni più efficaci trovano un equilibrio significativo tra la coesione tra l'elemento popolare creativo e quello normativo istituzionale, tra l'impegno di tutte le fonti normative ma soprattutto tra la promozione proveniente dall'alto e la spinta giunta dal basso.

¹⁶⁴ Allegretti, U., (2007), Op. cit., p. 11

¹⁶⁵ Allegretti, U., (2007), Op. cit., p. 9

In generale si è comunque dimostrato che affinché le pratiche partecipative portino esiti positivi, è necessario un forte impegno politico preceduto da processi di azione collettiva, infatti non sono efficaci approcci di tipo *top down*, ma neppure di tipo *bottom up* se non convergono volontà politica e capitale sociale¹⁶⁶.

Questa consapevolezza tuttavia, mostra non solo i benefici, quali ad esempio maggior credibilità dei cittadini verso i propri rappresentanti, ma anche i rischi che la democrazia partecipativa può avere, tra i quali, c'è la possibilità che sia "*[...] esposta a rimanere confinata, senza pervenire a livelli realizzabili, accettabili [...]*" rischiando in tal senso di essere strumentalizzata a favore di reti clientelari e di impulsi populistici¹⁶⁷.

La definizione di buoni propositi forse attualmente predomina ancora sulle realtà locali, e se da un lato, non è un modello chiuso di istituti ma un processo aperto e in continuo sviluppo, dall'altro può estendersi solo rimanendo flessibile, curando un'architettura complessiva, un insieme di dispositivi attraverso i quali è possibile renderla effettiva e sostenibile, il che emerge ampiamente dalle diverse esperienze analizzate.

¹⁶⁶ Vargaz Céspedes, J. P., Zamuner, D. A., (2007), Op. cit., pp. 36-40

¹⁶⁷ Allegretti, U., (2007), Op. cit., p. 10

Capitolo 3. Le forme di partecipazione

È stato più volte sottolineato come davanti alla crisi del modello tradizionale, che riconosce alle istituzioni statali un ruolo principale nella pianificazione, ci sia stato un dibattito disciplinare volto ad un modello partecipativo, ossia, volto alla contestualizzazione del potere decisionale tradizionale, riconoscendo l'apporto significativo di nuove forze che si sono istituite per poter interagire e monitorare costantemente le attività politiche e pubbliche delle amministrazioni per poterle rendere ottimali.

All'interno delle riflessioni e delle ragioni che sottintendono la partecipazione¹⁶⁸, il modello operativo per la gestione delle relazioni tra gli attori vuole da un lato, supportare i decisori pubblici che, si propongano di promuovere processi di costruzione di politiche urbane e territoriali in cui emerge la dimensione interattiva, implicitamente multi-attore dei contesti della decisione, e dall'altro colmare il *gap* esistente tra richieste sempre più pressanti di "aiuto alla decisione" per la pianificazione e l'inadeguatezza degli strumenti tradizionali ad esplicitare modalità di gestione delle relazioni che mettano al centro le dimensioni partecipative e concertative, oggi cruciali per l'efficace costruzione e attuazione delle politiche.

Da un punto di vista normativo¹⁶⁹, la partecipazione, intesa come interazione aperta ed imprevedibile, viene istituzionalizzata ed assicurata attraverso la comunicazione e lo scambio dell'informazione, resa possibile con i "diritti di accesso" all'informazione.

¹⁶⁸ Dalla terminologia stessa di partecipazione, emergono dei concetti fondamentali che si riassumono nei termini di "prender parte" e di "comunicare e rendere noto". Da ciò si desume che partecipare significa prendere parte attivamente, interagire presenziando, comunicando, e negoziando. In uno scenario di uso e di trasformazione del territorio con il concetto di "partecipazione" si considera una componente relativa all'influenza che le azioni comunicative e relazionali esercitano sui processi di trasformazione del territorio, ossia *"Il concetto di partecipazione nell'ambito dei processi di trasformazione urbana fa riferimento alle possibilità concesse al cittadino, in qualità di singolo individuo, sua rappresentanza o comunità locale, di influire sui processi stessi ed i loro esiti."* Gli ambiti politico-amministrativi, tecnico-scientifici e quello socio-culturali devono confluire cercando di relazionarsi, infatti con il termine "prender parte" si evidenzia *"[...] una motivazione dell'agire relazionale e comunicativo. Lascia infatti intendere la presenza di più interessi e dunque la possibilità di una relazione conflittuale tra essi. La partecipazione assume quindi il significato di introduzione nel processo di attività di mediazione e negoziazione tra interessi diversi."* In tal senso, la partecipazione acquisisce un significato di interazione aperta ed imprevedibile, in cui sussiste ampia mobilitazione delle energie e della creatività sociale, distinguendosi dai principi più rigidi di concertazione e negoziazione. Ecosfera, (2001), *"Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana: i costi dell'esclusione di alcuni attori locali"*, Comune di Roma, USPEL, pp. 10-12

¹⁶⁹ Ad esempio la *"Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che prevede la partecipazione dei cittadini alla stesura di determinati piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive 85/337/CEE e 96/61/CE del Consiglio"*, C 154 E/123 del 18/01/2001, Art. 1 *"Partecipazione dei cittadini ai piani e ai programmi"*; la Legge n. 142 dell'8/06/1990, Capo III *"Istituti di partecipazione"*, Art. 6 *"Partecipazione popolare"* e Art. 8 *"Azione popolare, diritti d'accesso e di informazione dei cittadini"*; la Legge n. 241 del 7 agosto 1990, Capo III *"Partecipazione al procedimento amministrativo"*, Art. 7, Art. 10

La condivisione dell'informazione presume che gli attori siano in una condizione di equilibrio, ossia dovrà essere ricercata una redistribuzione tra gli interessi forti e deboli, anche se il concetto generale di partecipazione non specifica l'aspetto qualitativo del processo relazionale. Potrebbe ad esempio significare essere informati su problematiche attinenti alla città in cui si vive, o votare alle elezioni o ai referendum, rispondere a questionari o essere coinvolti in associazioni cittadine che si occupano di temi urbanistici o ambientali, o altro ancora¹⁷⁰. Sono comunque tutte forme di partecipazione, alcune attive, alcune passive e a diverso grado d'intensità e svolgimento, e ne varieranno le caratteristiche, gradi di applicabilità e impatti sui processi e sugli esiti.¹⁷¹

L'obiettivo non dev'essere indirizzato nella costruzione e nell'ampliamento del consenso della popolazione su provvedimenti già decisi ma deve andare oltre evitando una vera e propria coercizione¹⁷², ossia, deve rendere attivamente partecipi tutti gli individui sin dalle prime fasi preliminari di strutturazione delle strategie, cercando di raggiungere una vera e propria produzione sociale.

È dunque basilare soffermarsi sulle modalità operative e sui diversi approcci che rendano possibile una partecipazione attiva dei cittadini, utenti destinatari delle iniziative pubbliche, in modo tale che non vengano poi danneggiati perché esclusi dai meccanismi del processo decisionale.

3.1 I MODELLI DI TRASFORMAZIONE URBANA: DALL'AUTORITATIVO AL PARTECIPATIVO

I processi che caratterizzano la trasformazione e l'uso del territorio risultano essere molto diversi gli uni dagli altri e possono essere classificati secondo differenti tipologie (cfr. Figura 3) che sottintendono un'adesione sempre più estesa degli attori¹⁷³.

Il graduale ingresso nel processo decisionale di soggetti differenti dalla figura statale, fa inserire nuove risorse economiche, cambiano gli interessi delle diverse parti, si modificano quindi le loro relazioni, le loro necessità prioritarie, e quindi, anche gli esiti finali del processo di trasformazione e gestione del territorio.

¹⁷⁰ Picchi M., (2006), *“Modelli di governance regionale: i referendum”* In Carli M., Carpani G., Siniscalchi A., *“I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive”* Bologna, Il Mulino, pp. 377-414

¹⁷¹ Ecosfera, (2001), Op. cit., pp. 10-20

¹⁷² Notti (1978) *“La partecipazione nelle fasi di decisione, attuazione e gestione”*, in Fabbri M., Cagnardi A. (a cura di) *“INU la riconversione urbanistica”* Spazioimagesocietà, Dedalo libri, Bari, p. 258

¹⁷³ Ecosfera, (2001), Op. cit., pp. 70-75

La crescita del modello tradizionale si verifica gradualmente ed incomincia proprio nel momento in cui lo Stato, autorità indiscussa e esclusivo depositario dell'interesse generale¹⁷⁴, coinvolge l'attore privato, poiché si è reso conto di non possedere risorse economiche ed a volte gestionali necessariamente adeguate alla domanda in crescita sull'uso e sulla gestione della trasformazione del territorio.

	ATTORI	RISORSE				RELAZIONI
		GESTIONALE	POLITICA	ECONOMICA	PROGETTUALE	
Autoritativo	Stato	Procedurale	Delega	Finanziamento pubblico	Razionalità tecnica	Regolamentazione
Partenariale	Stato Mercato	Procedurale	Delega	Finanziamento pubblico Risorse private	Razionalità tecnica	Mediazione tra interesse pubblico ed interesse privato
Consensuale	Stato Stockholders Stakeholders	Processuale	Consenso	Finanziamento pubblico Risorse private Mobilitazione altre risorse	Razionalità tecnica	Mediazione tra interesse pubblico ed interesse privato Costruzione del consenso
Partecipativo	Stato Stockholders Stakeholders Interessi deboli	Processuale	Negoziazione Mediazione Condivisione	Finanziamento pubblico Risorse private Mobilitazione altre risorse Sviluppo locale	Razionalità comunicativa	Produzione sociale

Figura 3. I modelli di trasformazione urbana (Fonte: Ecosfera, 2001, Op. cit., pp. 70-71)

Viene così a formarsi il "*modello partenariale*" che, caratterizzato da prescrizioni normative gestite dalla mediazione tra interessi economici e collettivi, acquisisce il consenso generalizzato, misurandosi anche con l'efficienza e la coerenza con gli obiettivi stabiliti in fase preliminare. Per gestire una partecipazione più conflittuale, si vengono così a creare gli istituti di Osservazione al piano, gli Accordi di Programma, le Conferenze dei Servizi¹⁷⁵.

Ma il modello cambia significativamente passando da un modello procedurale (individualista e gerarchico) ad un modello processuale (collaborativo e più malleabile) con l'inserimento nel processo decisionale degli *stakeholders*, ossia con il coinvolgimento di quegli attori che danno legittimità alle scelte anche se non hanno risorse economiche e "[...] *non dispongono necessariamente di un potere formale di decisione o di un'esplicita competenza giuridica*"¹⁷⁶.

¹⁷⁴ Bobbio L., (a cura di, 2004), "A più voci - Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. Analisi e strumenti per l'innovazione. I manuali", Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, p. 10

¹⁷⁵ Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 71

¹⁷⁶ Bobbio L., (a cura di, 2004), "A più voci - Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. Analisi e strumenti per l'innovazione. I manuali", Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, p. 41

Le relazioni tra gli attori sono ancora basate sulle interrelazioni tra pubblico e privato, ma c'è maggiore sensibilità nei confronti delle necessità della popolazione, sussiste una costruzione del consenso (*consensus building*) attraverso il quale avrà origine l'iniziativa.

Ma benché nel modello consensuale ci sia maggior democraticità e pluralità degli attori coinvolti, talvolta in esso la partecipazione assume caratteristiche conflittuali, si riflette infatti un approccio *top-down* perché il flusso comunicativo risulta unidirezionale e soprattutto mirato alla raccolta del consenso, il potere degli *stakeholders* si scopre indiretto e in una fase successiva al processo decisionale.

Il cambiamento decisivo, si verifica quando si inseriscono nel processo decisionale con gli *stakeholders* "gli attori deboli", ossia coloro che appartengono "alla comunità locale [e] che non esprimono un'elevata capacità di rappresentazione degli interessi"¹⁷⁷. Gli attori deboli con gli *stakeholders* detengono "non solo di una risorsa politica in termini di consenso, ma anche di risorse progettuali (conoscenza locale, capacità di visione) ed economiche (tessuto economico locale)"¹⁷⁸, tutti elementi fondamentali per una costruzione condivisa nei processi di trasformazione del territorio.

Il modello partecipativo utilizza un criterio di produzione sociale¹⁷⁹, basata sulla concertazione allargata¹⁸⁰ attivando processi dialogici e comunicativi tra la pluralità degli attori e degli interessi anche di natura antitetica, proprio allo scopo di mediare tra posizioni diverse o contrapposte. Le scelte non sono più finalizzate al consenso, ma è fondamentale un "confronto negoziale" che porti ad una valutazione degli effetti che segua criteri efficaci ed efficienti con una specifica considerazione alla sostenibilità dell'intervento nel lungo periodo¹⁸¹.

¹⁷⁷ Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 73

¹⁷⁸ Ecosfera, (2001), Ibidem

¹⁷⁹ La produzione sociale condivide contenuti conoscitivi e costruendo e rafforzando un capitale sociale comune. "Non si pone l'accento sul carattere etico, di maggiore giustizia nelle scelte di trasformazione o di incremento della democrazia e della capacità di autodeterminazione delle scelte", ma ogni azione è finalizzata a favorire la rinascita del territorio, seguendo il principio base dell'autosostenibilità, secondo cui è fondamentale rideterminare le relazioni coevolutive tra insediamento urbano e ambiente. Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 11

¹⁸⁰ In essa "[...] non si ha un atteggiamento paternalista da parte delle istituzioni che "generosamente" acconsentono a ascoltare i cittadini ma si considera che tutti gli attori, siano essi istituzionali o locali, abbiano qualche risorsa da mettere in gioco per contribuire in modo positivo al processo e al risultato". La partecipazione è dunque valutata secondo una visione "partenariale", dove tutti gli attori contribuiscono alla formulazione del percorso progettuale senza ricondurre la pluralità di visioni ad un unico soggetto collettivo, che potrebbe risultare artificioso e fittizio. Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 12

¹⁸¹ Ecosfera, (2001), Ibidem

3.2 INCLUSIVITÀ ED ESCLUSIVITÀ; *TOP-DOWN* E *BOTTOM-UP*

I processi partecipativi possono essere analizzati assumendo come criterio valutativo “[...] *la capacità e la volontà* [dei sostenitori del procedimento di] *riconoscere i diversi attori nella realtà economica e sociale in cui si trovano ad operare e di considerare le loro istanze all’interno del processo*”¹⁸².

In tal senso si possono determinare sia atteggiamenti di tipo **esclusivo**, in cui partecipano al processo gli attori che possiedono quelle risorse decisive per la messa in opera di un intervento (*stockholder*), dall’altro quello **inclusivo**, in cui viene ampliato il potere decisionale, ossia vengono coinvolti tutti gli attori, compresi quelli “deboli”, che anche non possedendo le risorse, possono influire sugli esiti finali del processo pianificatorio perché possiedono altre capacità (*stakeholder*).

Non c’è sempre la consapevolezza di voler adottare un approccio esclusivo piuttosto che inclusivo, in ogni caso, la decisione cosciente di allargare o restringere il ventaglio dei soggetti o delle opinioni è giustificata da una analisi dei contributi delle positività e negatività che si ritiene andranno ad influenzare l’iter del processo.

L’approccio esclusivo utilizza una strategia operativa che seguendo il processo ciclico “*decisione – annuncio – difesa*”¹⁸³, si fonda sulla riservatezza, garantisce in tal senso l’accesso al processo decisionale al minor numero possibile di attori e la diffusione dell’informazione verificandosi alla fine del processo privilegia la qualità tecnica del progetto.

La strategia inclusiva prevede al contrario, fin dalle prime fasi, la comunicazione completa e tempestiva dell’informazione, privilegiando in prima istanza la qualità dell’adesione al progetto, non ostacolando l’accesso agli attori interessati e volendo far emergere azioni conflittuali in una fase in cui è ancora possibile affrontarli e risolverli attraverso la ridefinizione del problema mediante la scelta partecipata di alternative diverse.

L’efficacia di tale strategia impone che non sussista un confronto diretto tra gli attori, ma prevede dei riscontri tra gruppi di interesse, che considerino i suggerimenti degli altri gruppi e riformulano le proprie proposte a partire da quelle degli altri.

Un’altra sostanziale differenza riguarda la diversa considerazione dei fattori costi e tempo, infatti nell’approccio esclusivo tendono ad essere tagliati nelle prime fasi, basandosi esclusivamente su principi efficaci provenienti da conoscenze tecnico-scientifiche dell’amministrazione, mentre nell’approccio inclusivo, in genere, ciò non avviene, perché si

¹⁸² Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 70

¹⁸³ Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 74

tende ad un reciproco adattamento delle diverse visioni future, che impegna vaste risorse temporali ed economiche.

Tuttavia, l'approccio inclusivo coinvolge la maggior parte dei depositari d'interesse, agevolando l'interazione tra le diverse parti e definendo, nelle prime fasi del processo di trasformazione del territorio, scadenze temporali compatibili con quelle burocratiche, riducendo così i conflitti e le opposizioni che eventualmente potranno sorgere durante il percorso decisionale.

In tal senso l'approccio inclusivo si manifesta più valido nell'utilizzare minor tempo, energie e risorse finanziarie nella risoluzione di conflitti inutili e situazioni che impediscono il completamento del processo di trasformazione del territorio.

Un processo partecipativo, però non ha senso se il suo obiettivo primario è costruire un consenso manipolato, essenzialmente retorico e volto alla costruzione del consenso e della legittimazione a buon mercato per il potere decisionale¹⁸⁴, acquisisce invece legittimità se la definizione contestuale degli obiettivi e delle strategie offrono la possibilità di risolvere le problematiche per le pubbliche amministrazioni, consentendo alla comunità di percepire e capire i risultati portati avanti dalle stesse istituzioni.

Tuttavia l'approccio *top – down*, tipico delle amministrazioni che vogliono conservare e difendere una struttura decisionale di tipo piramidale, prevale sulle pratiche inclusive.

Le modalità comunicative che contraddistinguono questa metodologia è dall'alto verso il basso, ossia unidirezionale, la comunità viene infatti informata delle politiche già predeterminate dalle istituzioni che si identificano come decisori, ossia i legittimi detentori dell'autorità e garanti del bene comune. La popolazione può essere chiamata ad esprimere il proprio assenso o dissenso, ma il suo contributo rimane comunque marginale, in tal senso la partecipazione ha come obiettivo la difesa dei principi funzionali del piano, rivelandosi ingannevole, dove chiunque si sente danneggiato dalle ipotesi di piano previste, può presentare le proprie obiezioni e controproposte ma senza ottenere esiti propositivi nel piano stesso¹⁸⁵.

La scelta portata avanti di negare interazione e riscontro con gli abitanti informandoli solo dopo il processo decisionale, affonda le sue radici nel presupposto che solo i provvedimenti presi da esperti garantiscono la razionalità, l'efficienza e l'esito positivo del processo.

Però questa scelta porta le istituzioni a non prevedere il reale impatto che il processo di trasformazione produce nel territorio una volta coinvolta la comunità stessa, che può renderne

¹⁸⁴ Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), Op. cit., Carocci, Roma, p. 131

¹⁸⁵ Schiavo F., (2002), *"Della partecipazione. Considerazioni a margine"*, Archivio di studi urbani e regionali, n. 74, p. 46

difficile l'attuazione comportandosi come figura esterna non prevista, rivelandosi molto dannosa in certe circostanze.

Coinvolgere i cittadini esclusivamente nell'ultima fase del processo decisionale vuol dire infatti, far prendere in considerazione dai cittadini idee che possono suscitare conflittualità d'ampia durata tra i due settori pubblico e privato, bloccando in tal senso il decorso progettuale del processo di trasformazione del territorio.

L'inadeguatezza di questo approccio nel mitigare le problematiche ad esso connessi, ha portato alla ricerca di un metodologia che rispondesse maggiormente alle esigenze della comunità, ossia che promuovesse la comunicazione e la cooperazione tra le diverse forze politiche sociali ed economiche che compongono la società, ci si è quindi avvicinati ad un approccio più efficace ed aperto a procedimenti più democratici in tutte le fasi del processo decisionale.

Tuttavia l'approccio *bottom – up*, tipico degli organi istituzionali disposti in un contesto di diversità e interdipendenza tra diversi livelli di governo o parti pubbliche e private, viene definito collaborativo, in quanto considera la partecipazione come elemento prioritario e " [...] *come interazione reale tra le parti, e tra coloro i quali sono portatori di interesse, che possono muovere poteri istituzionalizzati, o cospicue risorse, e soggetti meno forti e istituzionalizzati, ma attivi nella produzione di politiche e di beni pubblici*"¹⁸⁶.

La modalità comunicativa instaurata tra la comunità e la popolazione, che contraddistingue quest'approccio, è bidirezionale, ossia se da un lato la comunità partecipa attivamente nei processi decisionali, definendo problematiche ed obiettivi attraverso l'ideazione di strategie e ipotesi alternative, dall'altro le istituzioni si impegnano alla collaborazione seria, accettando gli esiti finali derivanti da questi processi di interrelazione.

L'approccio *bottom – up* prevede una struttura partecipativa dal basso, ossia l'attuazione di una rete di relazioni in cui sussistono le conoscenze individuali confrontabili con gli interessi e prospettive dei diversi attori, che nell'ipotesi che intervengano nella ridefinizione delle proprie priorità, possono arrivare ad un esito finale congiunto e partecipato.

Tuttavia, una metodologia, affinché sia realmente condivisa, trasparente e comunicativa, è necessario che non acquisisca solo il consenso, ma diventi una garanzia che assicuri efficienza e efficacia nei processi di trasformazione del territorio, diversamente da quanto accadrebbe con un approccio *top – down*, perchè oltre ad aumentare la responsabilità della comunità nei confronti delle problematiche, accresce la consapevolezza di essere anch'essi soggetti delle politiche perché risultano come quegli attori sociali a cui è stato trasferito il potere pubblico (*empowerment*).

¹⁸⁶ Gelli F., (2001), "Condizioni della partecipazione nelle politiche del locale. Aspetti teorici e pratici", p. 14

Oggi, queste politiche costruite su approcci *bottom – up*, che ottimizzano le diversità dei luoghi incoraggiando la costituzione di una comunità più coesa, iniziano timidamente a subentrare al posto delle strategie di salvaguardia dei principi funzionali del piano (*top – down*), infatti attraverso opportuni strumenti di pianificazione e tecniche partecipative, possono rafforzarsi, perché sono capaci ad unire i diversi interessi “[...] *che si trovano messi in gioco nelle arene attuali delle decisioni pubbliche* [...]”¹⁸⁷.

3.3 LA SCALA DELLA PARTECIPAZIONE DI ARNSTEIN (1969)

La partecipazione attiva dei diversi attori ad un processo decisionale è un processo che può manifestarsi seguendo regole, procedure, criteri quantitativi e qualitativi differenti. In tal senso, ci son stati molteplici tentativi di definizione e classificazione, data la complessità dell’argomento, che tuttavia si è dimostrato difficile da semplificare dal punto di vista concettuale.

Uno dei primi tentativi di classificazione è stato fatto negli anni sessanta ad opera di Sherry R. Arnstein, con la "scala della partecipazione civica" (*a typology of citizen participation*) che ancor oggi viene considerata il punto di partenza classico a cui molti autori fanno riferimento.

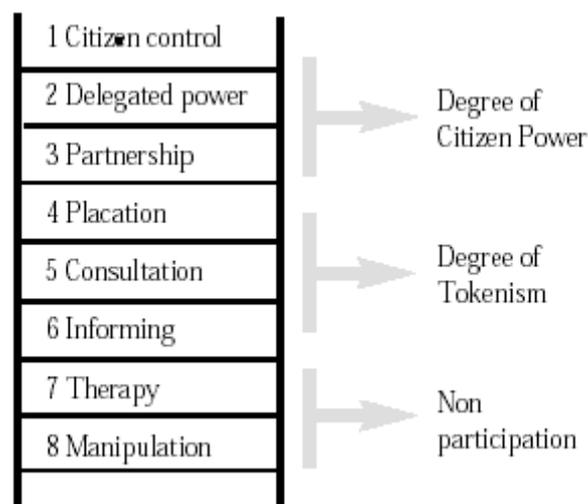


Figura 4. La scala della partecipazione. (Fonte: Arnstein, 1969, in Wilcox, 1994, p.4)

¹⁸⁷ Gelli F., (2001), Op. cit., p. 13

Sherry R. Arnstein, analizzando alcune esperienze statunitensi dell'epoca, classifica le diverse categorie in cui si può manifestare una concreta partecipazione utilizzando la metafora della scala, in cui, ogni piolo *"corrisponde all'estensione del potere di cittadini"*¹⁸⁸, ossia si parte dalla totale esclusione ai processi decisionali (cfr. Figura 4, *footstep* 8) fino ad una crescita sostanziale della responsabilità dei cittadini (*footstep* 1), seguendo una procedura più qualitativa che quantitativa. La scala, non è altro che la raffigurazione schematizzata delle complicate interazioni sociali che si formano tra la comunità ed amministrazioni nei processi di uso e di trasformazione del territorio.

Sherry R. Arnstein definisce una griglia di otto livelli suddivisi in tre categorie fondamentali, che seguendo un ordinamento ascendente, vengono percepiti in un ambito di *"power and powerlessness"*¹⁸⁹ in cui nella parte più bassa c'è la non partecipazione (*Non participation*) che comprende la manipolazione (*Manipulation*), e l'attività di sostegno o trattamento terapeutico (*Therapy*); nella categoria intermedia si trova la partecipazione irrisoria (*Degrees of Tokenism*) costituita dall'insieme di tre fattori, l'informazione (*Informing*), la consultazione (*Consultation*), e le strategie per placare o smorzamento (*Placation*) ed infine, nella categoria più alta sussistono i tre valori che garantiscono il potere ai cittadini (*Degrees of Citizen Power*) che sono l'associazione come partnership (*Partnership*); i poteri di rappresentanza (*Delegated power*); la guida da parte dei cittadini (*Citizen control*).

Sherry R. Arnstein spiega il principio della "manipolazione" come una strategia che invece di portare alla promozione della partecipazione nel processo pianificatorio, porta i *powerholders* a ricorrere ad informazioni parziali volte alla costrizione del consenso, convincendo la comunità che la loro proposta sia la migliore. Vengono realizzate strutture come i consigli di quartiere (*neighborhood councils*) che, non prendono in considerazione alcuna delega di potere, ma assumono funzioni prettamente formali, di esteriorità, in cui i programmi politici non venivano realmente trattati con la comunità.

L'attività di sostegno o trattamento terapeutico (*therapy*) viene portato avanti da personale competente e viene chiamato come partecipazione della comunità perché confrontando il *powerlessness* (inadeguatezza, debolezza) ad un malattia mentale, i *powerholders* individuano svantaggi sociali sanando i mali riscontrati, senza però rimuovere le ragioni che li hanno prodotti.

¹⁸⁸ "[...] *The typology, which is designed to be provocative, is arranged in a ladder pattern with each rung corresponding to the extent of citizens' power in determining the plan and/or programme*". Arnstein S. R., (1971) "A ladder of citizen participation", in "Journal of the Royal Town Planning Institute" p. 2

¹⁸⁹ Per la struttura ed i contenuti si è fatto riferimento a Gelli F., (2001), "Condizioni della partecipazione nelle politiche del locale. Aspetti teorici e pratici" pp. 7-8

Con questi principi, in sostanza c'è il desiderio e la necessità di raggiungere un supporto popolare con la primaria finalità di consolidare il potere dell'amministrazione.

L'informazione (*Informing*) rende la popolazione conscia dei propri diritti ed è dunque il primo importante passo verso una convalidazione della partecipazione¹⁹⁰, anche se in questa fase è caratterizzata da monodirezionalità, ossia sono le pubbliche amministrazioni che informano la comunità senza ricevere pareri più o meno concordi, ma la comunità stessa deve limitarsi esclusivamente all'ascolto di quelli che sarebbero le proposte stabilite "for their benefit"¹⁹¹.

Nella consultazione (*Consultation*) sussiste la bidimensionalità, ossia, attraverso "attitude surveys, neighborhood meetings, and public hearings"¹⁹², i cittadini vengono coinvolti potendo così presentare problematiche o necessità che si aspettano vengano considerate dalle amministrazioni.

Questo strumento però spesso è stato solo efficace a legittimare comportamenti dei decisori pubblici, come ad esempio è stato fatto dai *Model Cities Programs* "[...] in alcuni programmi di coinvolgimento dei residenti in quartieri-ghetto"¹⁹³.

La "pacificazione" (*Placation*) è il primo strumento che comincia ad assicurare una reale ed attiva partecipazione popolare, infatti vengono integrate limitate rappresentanze cittadine in organismi pubblici, formando in tal senso dei gruppi eterogenei, garanti anche degli interessi popolari nei processi decisionali.

Ma nonostante ciò, i rappresentanti della comunità vengono messi in netta minoranza, non potendo in tal senso, esercitare nessun potere decisionale ed in ogni modo, il loro coinvolgimento non è continuo "nelle fasi dell'implementazione dei programmi, in cui maggiormente si ridefiniscono le relazioni tra i soggetti partecipanti"¹⁹⁴.

In pratica, in questo livello intermedio, chiamato dalla Arnstein *Degrees of Tokenism*¹⁹⁵ vengono introdotte aspetti dialogici che fanno parlare i cittadini, senza però verificare se le considerazioni fatte verranno scrupolosamente esaminate dalle amministrazioni locali.

¹⁹⁰ "[...] *Informing citizens of their rights, responsibilities, and options can be the most important first step toward legitimate citizen participation*". Sherry R. Arnstein, (1971) "A ladder of citizen participation", in "Journal of the Royal Town Planning Institute" p. 4

¹⁹¹ Arnstein S. R., (1971), Op. cit., p. 4

¹⁹² Arnstein S. R., (1971), Op. cit., p. 5

¹⁹³ Gelli F., (2001), Op. cit., p. 8

¹⁹⁴ Gelli F., (2001), Op. cit., pp. 8-9

¹⁹⁵ Potrebbe anche essere tradotto con l'espressione italiana di "dare un contentino". Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 16

Il primo livello che garantisce potere ai cittadini (*Degree of Citizen Power*), è la *Partnership* in cui si assiste ad una ripartizione del potere mediante trattative e negoziazioni tra i diversi attori in gioco. Nel processo decisionale le responsabilità devono essere suddivise e condivise, formando dei *board* in comune, che consentano il cambiamento *in itinere* della procedura partecipata qualora si dovessero riscontrare conflittualità¹⁹⁶.

Sempre secondo Sherry R. Arnstein, una *Partnership* opera seguendo criteri partecipativi ottimali, quando ha la capacità di autofinanziarsi mettendosi nelle condizioni di negoziare con i *powerholders* e quando ottiene iniziative non perché autorizzati dall'amministrazione locale ma perché conquistati dai cittadini stessi.

Il potere di rappresentanza (*Delegated power*) è un livello in cui tra cittadini e pubblici amministratori sussistono negoziazioni tali per cui ai cittadini viene conferita un'autorità determinante nei processi decisionali, dovuta al fatto che nelle commissioni rappresentano la componente maggioritaria.

Sherry R. Arnstein colloca all'apice della scala la guida da parte dei cittadini (*Citizen control*) dove la popolazione acquisisce potenzialità di governo e di controllo tali da poter elaborare direttamente da sola i programmi comunitari. Però nella prassi, se non per progetti circoscritti nel tempo e nello spazio, non è fattibile perché la comunità ha bisogno di istituzioni legittimate dal governo locale¹⁹⁷.

Per concludere, Sherry R. Arnstein ritiene che affinché si parli di partecipazione, è fondamentale che la comunità non venga manipolata diventando in tal senso completamente subordinato dal potere delle amministrazioni pubbliche, ma dev'essere parte attiva nel potere decisionale, le deve essere garantita trasparenza dell'informazione e reale possibilità di poter cambiare gli esiti nei processi di trasformazione del territorio.

La questione partecipativa è quindi posta seguendo dei principi di valore-qualità più che di quantità di partecipazione, ed appunto per questo non poteva non essere privilegiato nella sua trattazione.

¹⁹⁶ "[...] *They agree to share planning and decision-making responsibilities through such structures as joint policy boards, planning committees and mechanisms for resolving impasses. After the ground rules have been established through some form of give-and-take they are not subject to unilateral change [...]*". Arnstein S. R., (1971), Op. cit., p. 5

¹⁹⁷ Gelli F., (2001), Op. cit., pp. 9-10

3.4 ALCUNE RIVISITAZIONI DELLA SCALA DELLA PARTECIPAZIONE

Nel corso degli anni ci son state diverse elaborazioni della scala originaria della partecipazione, suggerite da diversi autori, in diverse circostanze e con diverse finalità con l'obiettivo primario di rappresentarla senza attribuire giudizi o valutazioni di merito per ogni livello, considerando quindi, solamente il grado di intensità degli stessi, nella maniera più imparziale possibile rispetto a quella suggerita da Sherry R. Arnstein, dove invece ogni livello acquisisce un significato o positivo o negativo, mai neutrale.

Vengono presentate diverse scale della partecipazione, la prima formulata e rivolta principalmente a promotori di processi partecipativi, la seconda rivolta ad amministratori pubblici ed infine l'ultima, presentata in un contesto internazionale, finalizzata a processi partecipati in via di espansione. Nel capitolo successivo, nel paragrafo 4.2 verrà trattata una rielaborazione della scala della partecipazione di Sherry R. Arnstein¹⁹⁸ nell'ottica dell'ICT effettuata da Steve Carver¹⁹⁹ e Richard Kingston²⁰⁰ rivolta ad amministratori pubblici supportati dalle nuove tecnologie.

3.4.1 LA SCALA DELLA PARTECIPAZIONE SECONDO WILCOX (1994)

David Wilcox ha proposto, con la pubblicazione nel 1994, di *"The Guide to Effective Participation"*, un'interpretazione della scala della partecipazione che, partendo dallo schema di Sherry R. Arnstein, promuove una procedura partecipativa in cui cerca di essere assolutamente neutrale, ossia, nei cinque livelli da lui individuati, non ne prospetta uno migliore di un altro, ma semplicemente ognuno è adatto in tempi ben precisi e differenti del processo²⁰¹.

David Wilcox quindi definisce la scala suddivisa in cinque livelli fondamentali che possono essere così schematizzati: informazione (*information*), consultazione (*consultation*); decidere assieme (*deciding together*); agire assieme (*acting together*) ed infine sostegno delle iniziative locali (*supporting local initiatives* o *supporting independent community interests*).

¹⁹⁸ Vedi paragrafo precedente

¹⁹⁹ Carver S., Evans A., Kingston R., Turton I., (1998) *"GIS on the WWW: improving public participation in environmental decision making"*, Paper presentato all'European Association for the Study of Science and Technology Conference, Lisbon, Portugal, October 1998
<http://www.geog.leeds.ac.uk/papers/98-4/>

²⁰⁰ Kingston R., (2002), "Participation and Geographical Information: a Position Paper" XVI AESOP Conference, Volos, Greece, 12th July 2002. <http://www.geog.leeds.ac.uk/papers/02-4/02-4.pdf>

²⁰¹ Wilcox, D., (1994), Op. cit., JR, p. 4

La diffusione dell'informazione (*Information*) è da applicare a tutti i livelli partecipativi e potrebbe anche essere ipotizzabile una sua utilizzazione slegata dalla partecipazione, anche se purtroppo realizza approcci del tipo *"take it or leave it"*²⁰², ossia i riceventi potrebbero rifiutare l'idea di non poter dare possibili risposte e ciò pregiudicherebbe l'informazione ancor prima di conoscere il suo reale contenuto.

Secondo David Wilcox, dare informazioni è opportuno solo nel caso in cui non c'è ampia possibilità di *"manovra"*²⁰³ ossia quando si segue un procedimento con tappe fissate precedentemente, o quando si è nella fase iniziale. Di regola i mezzi utilizzati sono i media in genere, come ad esempio le campagne informative, o presentazioni pubbliche.

La consultazione (*Consultation*) invece è adatta nel momento in cui si vuole o si può dare alla popolazione la possibilità di preferire tra diverse azioni di intervento ma non si dà la possibilità di sviluppare altri progetti oltre a quelli proposti e di partecipare all'implementazione degli stessi. La consultazione può dunque dare alla popolazione una possibilità di scelta ristretta, contemplando l'eventualità di offrire diverse opzioni di intervento e tollerando commenti, senza però chiedere alla comunità stessa un aiuto effettivo nel processo decisionale. In questo livello, oltre che applicarsi le prescrizioni contenute nello *step* precedente, assume importanza la necessità di dover dare risposte e diventa il più adatto quando, dovendo svolgere un progetto, si ha la consapevolezza di disporre di un limitato raggio di azione in relazione alle opzioni.

È invece poco inadatto quando si sa già che non si vuole rendere partecipe la popolazione del progetto e qualora si debbano cercare idee cioè non è chiaro ciò che si vuole fare. I mezzi utilizzati di regola sono costituiti dalle conferenze, dai comitati consultivi e possono essere attivati in sincronia con campagne informative o annunci pubblici²⁰⁴.

Nel livello della decisione collettiva, (*Deciding together*) vengono amplificate le difficoltà di gestione di tutto il processo, perché ciò può significare consegnare il potere decisionale alla popolazione senza però dividerne le responsabilità di portare a termine la decisione.

Deciding together porta all'approvazione di idee altrui scegliendo tra opzioni sviluppate insieme, contemporaneamente si applicano i principi della consultazione (*Consultation*) migliorandola, infatti vengono generate congiuntamente le opzioni scegliendo tra di esse, concordando sempre all'unanimità un metodo per procedere. Le tecniche sono decisamente più complesse e la scala temporale del processo probabilmente risulterà più lunga rispetto a quella dei livelli precedenti.

²⁰² Wilcox, D., (1994), Op. cit., JR, p. 10

²⁰³ *"You have no room for manoeuvre and must follow one course of action – for example, where there is a clear legal requirement [...]"*. Wilcox, D., (1994), Ibidem

²⁰⁴ Wilcox, D., (1994), Op. cit., p. 11

Il *Deciding together* può essere appropriato quando si cerca di orientarsi tra il maggior numero di posizioni possibili e si dispone di molto tempo, mentre è inappropriato quando si hanno ristretti margini di manovra o quando il decisore non è in grado di porre in atto autonomamente le decisioni. Per ottenere risultati con questa procedura, è dunque necessario che in prima istanza, dopo aver individuato gli attori da coinvolgere, vengano fornite le informazioni dando in tal senso l'input al processo, è utile che poi vengano applicate analisi SWOT sul contesto territoriale, per poi sviluppare le azioni, analizzando le opzioni ottenute per arrivare a scegliere tramite simulazioni²⁰⁵.

L'Agire assieme (*Acting together*) in *partnership* consiste nel Decidere insieme e nell'applicare le scelte effettuate. È dunque necessario non solo utilizzare un linguaggio comune ed avere una visione condivisa degli obiettivi e dei mezzi per realizzarli, ma occorre che ci sia una piena fiducia tra gli attori e che ci sia accordo sul "cosa si vuole fare", ogni partner deve essere informato onestamente e deve avere l'opportunità di raggiungere quanto desidera.

Una *partnership* effettiva richiede tempi lunghi. L'Agire assieme può essere appropriato quando nessun attore può ottenere da solo quello che vuole e quando i vari interessi ottengono benefici maggiori dall'Agire assieme, mentre non è appropriato quando un solo attore detiene tutte le risorse e tutto il potere, e li usa per imporsi o quando non vi è una volontà reale, da parte di alcuni attori, di essere troppo coinvolti nel processo. Una possibile procedura che faccia ottenere risultati ottimali, deve, dopo aver fornito le informazioni e creato in tal senso delle visioni condivise, applicare esercizi di business *planning*, implementare strutture provvisorie di guida nell'assunzione delle decisioni, sviluppare strutture di lungo periodo attraverso le quali operare assieme²⁰⁶.

Il Sostegno delle iniziative locali (*Supporting local initiatives* o *Supporting independent community interests*) è il livello di maggior *empowerment* perché consente alla comunità la realizzazione di ciò che desidera, ossia significa aiutare la comunità a sviluppare ed eseguire i piani elaborati dalla stessa con un coinvolgimento tale, che porta la popolazione a sviluppare nuove forme di organizzazione per raccogliere risorse e sviluppare i progetti. Il processo deve essere diretto e coordinato da coloro i quali ne sono stati i promotori. Il livello è il più appropriato quando la popolazione è fortemente motivata a dare inizio alla gestione di iniziative di trasformazione mentre non è adatto quando le iniziative comunitarie sono viste come "a good thing" in astratto e sono imposte tramite un approccio top-down o comunque quando non

²⁰⁵ Wilcox, D., (1994), Op. cit., p. 12

²⁰⁶ Wilcox, D., (1994), Op. cit., pp. 12-13

ci sono le risorse economiche e temporali per sostenere un processo di lungo periodo. Vi sono molti strumenti applicabili a disposizione, tra i quali i workshops o i consorzi di sviluppo²⁰⁷.

Concludendo, l'approccio concettuale proposto da David Wilcox può essere sintetizzato nella tabella successiva (cfr. Figura 5), in cui si può notare come i livelli più alti, sono l'evoluzione di caratteristiche dei livelli inferiori che sono migliorate nel tempo, pur non prospettando uno migliore di un altro, dato che ognuno è stato rappresentativo nel processo partecipativo in tempi ben precisi e differenti, in tal senso, non può sussistere *partnerships* senza comunicazione o costruzione del consenso²⁰⁸.

	PROCESSO TIPICO	STRUMENTI TIPICI	OPERAZIONE INIZIALE	BENEFICI PER L'INIZIATORE DEL PROCESSO	PROBLEMI PER L'INIZIATORE DEL PROCESSO	COSA SERVE PER INIZIARE
SUPPORTO DELLE INIZIATIVE LOCALI	Sviluppo della comunità	Consulenza Sostegno Raccolta di fondi	Proposta di aiuto al soddisfacimento di esigenze locali	Sviluppo delle capacità della comunità e possibile riduzione della richiesta di servizi	Incertezza sulla possibilità di incontro tra i diversi interessi	Impegno a un sostegno continuo
AGIRE ASSIEME	Costruzione di partnership	Azioni di partenariato	Richiesta di sviluppare e mettere in pratica decisioni condivise	Ingresso di risorse aggiuntive	Incertezza sugli equilibri di potere tra gli attori e sulla loro reale capacità di lavorare assieme	Volontà di imparare nuovi metodi di lavoro
DECIDERE ASSIEME	Costruzione del consenso	Workshop Planning for real Strategic choice	Richiesta di sviluppare opzioni e di decidere azioni assieme	Nuove idee e impegni presi da tutti gli attori	Dubbi sulle relazioni di fiducia tra gli attori	Prontezza nell'accettare nuove idee e nel seguirle
CONSULTAZIONE	Comunicazione e risposta	Indagini meeting	Presentazione di opzioni e richiesta di un giudizio	Aumento della chances di ottenere un risultato positivo	Dubbi sulla realistica delle opzioni e sulla loro esauribilità	Opzioni realistiche Abilità nella gestione delle risposte
INFORMAZIONE	Presentazione e promozione	Volantini media	Presentazione di un programma	Sforzo apparentemente minimo	Dubbi sull'accettazione da parte della popolazione del livello minimo di partecipazione	Visione chiara; Chiara identificazione dei destinatari dell'informazione; Linguaggio comune

Figura 5. Schema riassuntivo della scala della partecipazione proposta da David Wilcox (Fonte: Wilcox, 1994, p. 15)

²⁰⁷ Wilcox, D., (1994), Op. cit., pp. 14

²⁰⁸ "The typical process row makes a link with the types of processes usually associated with the level. Higher levels are likely to involve some elements of lower ones too – you can't build partnerships without communicating well and developing consensus. Community development is not limited to supporting." Wilcox, D., (1994), Op. cit., pp. 15

3.4.2 LA SCALA DELLA PARTECIPAZIONE SECONDO ECOSFERA (2001)

Anche Ecosfera²⁰⁹ ha rielaborato la scala di Sherry R. Arnstein, in cui, nei cinque livelli da lui individuati, analizza i gradi di intensità della partecipazione senza attribuire ad essi giudizi di valore, promuovendo una procedura partecipativa rivolta principalmente ad amministratori pubblici.

La scala proposta da Ecosfera, è dunque suddivisa in cinque livelli principali che, pur essendo rappresentati in categorie, in realtà rappresentano una sequenza continua, ininterrotta e ordinata in cui non sussiste una distinzione netta tra i diversi livelli. In tal senso vengono così schematizzati: non partecipazione; informazione – comunicazione; consultazione; collaborazione – coinvolgimento attivo ed infine autoproduzione – autogestione. (cfr. Figura 6)

Il bilanciamento dei ruoli e gli approcci cooperativi si evolvono più si va avanti con la scala, si passa infatti da attori pubblici che, per logiche connesse al gioco delle parti, inizialmente possiedono tutti i poteri decisionali ad attori pubblici che necessariamente hanno bisogno di vedere la comunità come parte attiva nei processi decisionali.

	DIVULGAZIONE E INFORMAZIONE	ASCOLTO	CONFRONTO – DEFINIZIONE COMUNE DEL PROBLEMA	RICERCA COMUNE DELLA SOLUZIONE	DECISIONE COMUNE	AIUTO ALL'ASSUNZIONE DI POTERE E RESPONSABILITÀ	ASSUNZIONE DI POTERE E RESPONSABILITÀ
AUTOPRODUZIONE – AUTOGESTIONE	(✓)					(✓)	✓
COLLABORAZIONE – COINVOLGIMENTO ATTIVO	✓	✓	✓	✓	(✓)		
CONSULTAZIONE	✓	✓	✓	(✓)			
COMUNICAZIONE	✓	(✓)					
NON PARTECIPAZIONE	(✓)						

Figura 6. Variabili dei gradi di partecipazione (Fonte: Ecosfera, 2001, Op. cit., p. 23)

Con la collaborazione, il coinvolgimento attivo o l'autogestione, in cui sussiste maggior intensità di partecipazione, viene dato un peso reale a coloro che genericamente sono "esclusi o marginalizzati", trasformando completamente l'equilibrio tra amministrazioni e cittadini, ossia l'interazione cambia infatti, se con il primo livello della scala, le amministrazioni diffondono le informazioni in maniera rigorosa e rivolto in un'unica direzione, nei livelli più alti si inseriscono

²⁰⁹ Studio di Fattibilità per l'Economia e la Riqualficazione dell'Ambiente di Roma

dinamiche in cui l'ascolto, il confronto, assumono caratteristiche "*di scambio paritetico di informazioni, valori e responsabilità*"²¹⁰.

Secondo Ecosfera, l'assenza di partecipazione (*Non partecipazione*) può essere riassunta con l'espressione "decidi – annuncia – difendi", ossia, in genere i programmi operativi relativi a processi di uso e trasformazione del territorio e la determinazione dei suoi parametri basilari, tipo obiettivi, mezzi e caratteristiche del piano operativo, vengono predisposti in luoghi "blindati", la versione presentata risulta definitiva e per questo motivo deve essere difesa da probabili critiche²¹¹.

Le amministrazioni adottano la teoria per cui, solo lei ha la capacità di saper o poter sostenere le critiche e gli attacchi che si profileranno in una fase successiva, spesso vengono spinte dalla consuetudine tendendo quindi, per definizione ad escludere l'intromissione di altri interessi. Altre volte invece si trovano davanti un procedimento soggetto a prescrizioni esterne, tipo scadenze rigide fissate alle amministrazioni stesse, facendo apparire i meccanismi di ascolto e interazione improduttivi o addirittura d'ostacolo al decorso del processo.

A volte però capita che ci sia consapevolezza nell'adozione del processo esclusivo, motivato da un possibile legame dell'amministrazione ad conservatorismo dell'opinione pubblica, ossia non frena ipotesi progettuali ritenute innovative, oppure ritiene che decisioni controverse o ad alto contenuto tecnico non possano essere prese in maniera efficace se vi è un'esposizione prematura del problema all'opinione pubblica. I decisori pubblici si considerano gli unici capaci "*[...] di esprimere compiutamente l'interesse della collettività su un tema e di prendersi il rischio di una decisione. [Nel caso in cui si presenti insofferenza per le decisioni adottate, successivamente ci sarà la possibilità], per cui quella decisione potrà essere bloccata o cambiata. [...] Nel frattempo si reputa però necessario farla procedere senza consultare i cittadini*"²¹².

La diffusione dell'informazione e la comunicazione (*Comunicazione*) sono dei requisiti necessari affinché si possano realizzare dei processi di tipo inclusivo costituendo il primo *step* nella partecipazione dei cittadini nei processi di uso e di trasformazione del territorio garantendo in tal senso un'estensione sulle capacità decisionali della comunità attraverso scambi relazionali tra i diversi attori.

Anche se con un'intensità minima, oltrepassata la fase "decidi – annuncia – difendi", il processo decisionale viene reso pubblico dalle amministrazioni ed i cittadini vengono aggiornati

²¹⁰ Ecosfera, (2001), Op. cit., pp. 17-18

²¹¹ Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 17

²¹² Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 18

degli ulteriori sviluppi del processo, nei suoi diversi stadi evolutivi e nelle scelte che sono state, che sono o che saranno prese. L'amministrazione quindi approva l'interferenza con la comunità, ma solo come osservatrice²¹³.

La consultazione (*Consultazione*) prevede l'inserimento dell'interazione strutturata su un tema o un problema specifico che consente un miglioramento qualitativamente significativo nella totalità del procedimento, evolvendo così il semplice processo di scambio d'informazione.

Gli attori coinvolti, con l'utilizzo dell'interazione strutturata, gestiscono i processi di uso e trasformazione del territorio mediante un'informazione gestita almeno bi-direzionalmente (decisore-cittadini) ma talvolta multi-direzionalmente, ossia, tra i diversi attori in campo, sussiste un confronto incentrato su un determinato tema di cui però è stato definito in precedenza un quadro conoscitivo comune del problema e del contesto decisionale.

La consultazione, che non può essere uguagliata alla partecipazione perché è solo una sua peculiarità, comprende al suo interno diversi approcci, come riunioni, tavoli di discussione e referendum²¹⁴, che spesso hanno in comune la caratteristica di concentrarsi su un problema in gran parte già strutturato e definito. In tal senso non vengono solo rilasciate informazioni da parte delle amministrazioni, ma vengono rilasciati *feed-back* da parte della popolazione o più in generale dai destinatari del messaggio.

In questo livello la decisione finale è totalmente in mano al decisore, sussiste ancora il modello *top-down*, anche se sussiste l'eventualità di accrescere il bagaglio conoscitivo e politico nel processo decisionale delle amministrazioni. Tuttavia ci può essere sempre una manipolazione nell'organizzazione della consultazione, ma una applicazione il più possibile diffusa e rigorosa, unita a principi di trasparenza e rigore, può garantire la riduzione, se non la scomparsa, di tale rischio.

Con il coinvolgimento attivo, (*Collaborazione – coinvolgimento attivo*) ci si avvicina al concetto di *empowerment*, ossia si assegna un significativo potere decisionale nei processi di trasformazione urbana a quegli attori che dapprima non erano in possesso di tale potere.

Il decisore acquisisce il ruolo di "*entità neutrale*" favorendo un parziale passaggio di potere, attraverso la promozione di un processo di lavoro condiviso. Può però sussistere anche uno stimolo proveniente "*dal basso*" da parte di interessi provenienti da gruppi che vogliono partecipare al procedimento, pur non facendo parte del processo decisionale diventandone in tal senso interlocutori. Viene così a formarsi una condizione partenariale, in cui tutti i partner si

²¹³ Ecosfera, (2001), Op. cit., pp. 18-20

²¹⁴ Picchi M., (2006), "*Modelli di governance regionale: i referendum*" In Carli M., Carpani G., Siniscalchi A., "*I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*" Bologna, Il Mulino, pp. 377-414

ritrovano nella condizione di mettere a disposizione e scambiare risorse in modo paritetico. In queste condizioni si sono ritrovati alcuni movimenti promotori del processo partecipativo, come ad esempio gli *advocacy planners* nel contesto anglosassone che si sono prodigati in difesa degli esclusi, o quei movimenti spinti da ideologie più imparziali, legati a concetti di costruzione sociale²¹⁵.

Con l'autogestione (*Autoproduzione – autogestione*) si arriva all'apice della scala ipotizzata da Ecosfera, in cui, idealmente, il controllo è dato direttamente agli abitanti (attuali o futuri) in tutte le fasi di uso e di trasformazione del territorio. Seppur sia un processo difficile da gestire dal basso in ogni aspetto ed in ogni fase, esistono casi di gestione diretta dello spazio insediativo che sono riusciti ad attuare un processo pianificatorio simile²¹⁶.

In tal senso i cittadini gestiscono direttamente le trasformazioni urbane affidando a terzi, che rappresentano comunque una minoranza, solo ruoli prettamente tecnici. Con il concetto di autogestione viene cambiato il ruolo delle figure tecniche, che diventano dei referenti anche per la comunità e non solo più per gli attori pubblici.

3.4.3 LA SCALA DELLA PARTECIPAZIONE SECONDO “MANUEL EUROPÉEN DE LA PARTICIPATION” (2006)

Il Manuale della Partecipazione “*Manuel européen de la participation*” prodotto dalla Rete Urbact-Partecipando²¹⁷ è stato preso come modello esemplificativo internazionale, perché gestisce la rete “Partecipando”, una delle prime che si è costituita (è stata fondata nel 2003), ma anche una di quelle che conta più partner.

Nel manuale vengono trattate diverse esperienze partecipative, appartenenti a città con cultura, condizioni economiche sociali ed organizzative diverse, che hanno messo in evidenza diverse problematiche utili all'identificazione di tre tensioni opposte, attorno alle quali si giocano le sfide della partecipazione, permettendo in tal senso una miglior comprensione della città contemporanea, passando da una sua “*predizione*” del futuro ad una sua regolamentazione e progettazione.

²¹⁵ Ecosfera, (2001), Op. cit., pp. 20-21

²¹⁶ Nei Paesi Bassi, a Rotterdam, nel 1993 si fonda il “*Neighbourhood Management Company*” a Stedenwijk. È un'iniziativa fondata da due cooperative edilizie che vuole garantire un corretto ed efficiente sistema di manutenzione edilizia ed urbana dell'area, incentivare la partecipazione degli abitanti e favorire la formazione di nuove occasioni per i residenti, che, nello stesso tempo, sono i fondatori della società e i principali clienti. I risultati sono riscontrabili in una maggiore stabilità sociale del quartiere e nel miglioramento dei servizi. Ecosfera, (2001), Op. cit., pp. 49

²¹⁷ AA.VV (2006) “*Le défis de la participation*” in “*Manuel européen de la participation*”, (2006), Project Urbact Réseau Partecipando; Roma, pp 81-84

C'è un ragionamento in cui si prevede una settorizzazione in livelli dei processi partecipativi²¹⁸, ma gli elementi su cui si sofferma il Manuale, sono l'introduzione e la riscoperta di nuove sfide per la partecipazione (*le défis de la participation*) che, se da un lato sono state introdotte da problematiche urbane e territoriali, dall'altro hanno fatto emergere principalmente tre tensioni, Inclusionione ed Esclusione; *Top down* e *Bottom up*, Centralità e Marginalità.

Queste tre tensioni si combinano, e si sovrappongono, creano difficoltà ai tentativi di auto-organizzazione delle comunità ed alla risposte efficaci di politici pubblici che possono rispondere efficacemente alle nuove esigenze sociali con l'obiettivo di raggiungere un miglioramento della qualità della vita. Le possibilità di superare con successo queste sfide dipendono dalla capacità di essere al di sopra di queste tensioni sia da parte della comunità che dalla parte politicamente attiva.

Nella tensione tra Inclusionione ed Esclusione, si conduce un'analisi basata sull'assunzione di un criterio valutativo che consideri la capacità, ma anche la volontà di considerare le istanze all'interno del processo dei diversi attori, senza fare distinzioni "tra "coloro che sono dentro" e "coloro che stanno all'esterno", tra chi è integrato nella città e chi è escluso della politica o dalle risorse materiali e sociali" ²¹⁹.

La costruzione delle conoscenze collettive è una condizione primaria affinché si verifichi, nei processi decisionali, una partecipazione attiva e cosciente del maggior numero possibile di cittadini. Per ottenere questi risultati, è indispensabile ridefinire il rapporto tra saperi esperti e saperi comuni "traducendo" i linguaggi esperti senza perderne i loro contenuti e valorizzando in tal senso nuove forme di comunicazione sociale per ricostruire insieme lo spazio pubblico²²⁰.

L'informazione acquisisce allora un significato di costruzione di comunicazione²²¹ sociale accessibile, capillare ed innovativa che può portare a processi di rigenerazione urbana e sociale consentendo di partire dalle risorse piuttosto che dai problemi.

²¹⁸ Cfr. Pagina 56 del "*Manuel européen de la participation*"

²¹⁹ AA.VV (2006) "*Manuel européen de la participation*", Op. cit., p. 82

²²⁰ AA.VV (2006) "*Manuel européen de la participation*", Ibidem

²²¹ "Comunicazione ed informazione sono generalmente confusi nel processo di partecipazione; l'informazione è il livello il più debole della partecipazione quando si limita a trasmettere semplicemente dei dati; al contrario, con il concetto di comunicazione si intende la messa in pratica di un programma di formazione con gli abitanti che sarà considerato come il livello più elevato della partecipazione, associata ad un senso di presa di coscienza in atto". Nel testo originale: "*Communication et information sont généralement confondus dans le processus de participation; il s'agirait de considérer que l'information est le niveau le plus faible de la participation quand elle se limite à transmettre des données; a contrario, la mise en place d'un programme de formation avec les habitants sera considéré comme le niveau le plus élevé de la participation, au sens d'une prise de conscience an acte*" AA.VV (2006) "*Manuel européen de la participation*", Op. cit., p. 75

Invece la tensione tra *Top Down* e *Bottom Up* oppone un approccio gerarchico discendente ad un approccio che parte dalle risorse e domande locali. Questa differenza si manifesta spesso in una tensione tra le istituzioni, che non hanno la capacità da un lato di raccogliere le ricchezze provenienti dalla società e dall'altro, di recepire progetti ed iniziative dalle organizzazioni sociali. Spesso queste iniziative che provengono dal basso, non riescono a svilupparsi per mancanza di sostegno da parte delle istituzioni stesse altre volte, arrivano invece ad auto-organizzarsi promuovendo nuovi approcci che si avvicinano a ideali e criteri ai quali gli abitanti aspirano individualmente e collettivamente²²².

La tensione tra le *aree centrali* ed *emarginate* non corrisponde più all'opposizione tradizionale centro – periferia, dove il centro è la parte della città che offre opportunità ed una forte qualità di vita, mentre la periferia è il luogo dove sono collocate le popolazioni meno abbienti, attualmente il termine periferia risulta sempre in antitesi al concetto di centro, che rappresenta il concetto di funzione centrale²²³. La concentrazione di funzioni centrali in una determinata area favorisce la formazione di centri di città, di settore, di quartiere, o aree centrali così definite in quanto luogo delle funzioni centrali. L'eccesso di funzioni centrali in una zona determina, come diretta conseguenza, il depauperamento di altre zone.

La quantità diventa negazione della qualità e la periferia si diffonde in luoghi privilegiati per la loro forte carica di naturalità nei quali si sacrificano i caratteri delle più significative componenti ambientali e del paesaggio naturale e storico culturale consolidato²²⁴.

Partendo da questi presupposti, il Manuale chiude con una sfida del legame tra partecipazione e bellezza, ossia la partecipazione non è solo un problema di processi o di procedure, indifferente ai risultati concreti, *“la partecipazione è anche il metodo più efficace per garantire la qualità delle realizzazioni, degli edifici, degli spazi collettivi della città”*²²⁵ costruendo in tal senso un legame tra etica ed estetica. L'ultima sfida della partecipazione nasce proprio da questa consapevolezza: i luoghi trasformati dai cittadini nei percorsi di partecipazione, attraverso l'unione di una conoscenza esperta, coraggiosa e sperimentale con la conoscenza

²²² AA.VV (2006) *“Manuel européen de la participation”*, Op. cit., p. 83

²²³ Gambino R., (1986) *“Periferia e struttura urbana”*, in Bazzanella L., Gianmarco C. (a cura di), *“Progettare le Periferie”*, CELID, Torino

²²⁴ Deplano G., Garau C., Figus A., (2007) *“Il ruolo del progetto nel recupero dei paesaggi urbani”*, Atti del convegno nazionale *“Territori e città del mezzogiorno. Quante periferie? Quali politiche di governo per il territorio”*, Napoli, 22 - 23 marzo 2007

²²⁵ “[...] *La participation est aussi la méthode la plus efficace pour garantir la qualité des réalisations, des édifices, des espaces collectifs, des villes [...]*”. AA.VV (2006) *“Le défis de la participation”* Op. cit., pp. 81-84

locale profonda e sensibile, aderiscono alla comunità dando ad essa un senso maggiore di appartenenza.

3.5 STRUTTURA DEL MODELLO PARTECIPATIVO²²⁶

Negli ultimi anni si sono sviluppati innumerevoli modelli e strumenti partecipativi e spesso derivano da paradigmi disciplinari molto diversi, ma volendo estrapolare da essi una generica struttura di un processo inclusivo, essa si compone di tre dimensioni strettamente correlate tra di loro: il livello della partecipazione; lo stadio in cui si coinvolgono i cittadini, ed infine il livello costituito dalle persone, dai differenti *stakeholder* che possono intervenire (cfr. Figura 7).

Per quanto concerne gli aspetti relativi, costituita dalla prima dimensione, ossia dal **livello della partecipazione**²²⁷, affinché sussista un'efficace interpretazione è necessario considerare le rielaborazioni imparziali della scala della partecipazione, piuttosto che quella suggerita da Sherry R. Arnstein, dove ogni livello acquisisce un significato o positivo o negativo, mai neutrale.

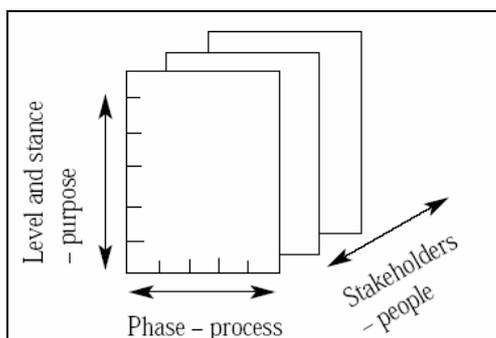


Figura 7. Le tre dimensioni del processo partecipativo (Fonte: Wilcox, 1994, Op. cit., p. 8)

La seconda dimensione, costituita dalle **fasi del processo partecipativo** di coinvolgimento della comunità, è schematizzata da David Wilcox in quattro *step* fondamentali in cui si possono distinguere diversi momenti del processo partecipativo, sono fondati infatti da una prima fase iniziale, dove viene manifestata la volontà di intervenire con processi inclusivi, dalla seconda di preparazione, dalla terza di realizzazione del momento partecipato, che comprende anche il suo sviluppo ed infine una fase di ridefinizione del problema, con eventuale iterazione del processo (cfr. Figura 8).

²²⁶ Per la trattazione di questo paragrafo si è fatto riferimento a Wilcox, D., (1994), *"The Guide to Effective Participation"*, JR

²²⁷ Vedi i paragrafi 3.3 e 3.4

Una volta manifestata la necessità o la volontà di intervenire in un processo di trasformazione del territorio e scelto la metodologia operativa²²⁸, in base non solo agli interessi chiave della comunità e dell'ente ma anche agli obiettivi prefissati che l'attore pubblico si propone di ottenere, si adotteranno tecniche adatte nella ridefinizione delle problematiche determinate *in itinere*, durante le diverse fasi che compongono il processo partecipativo.

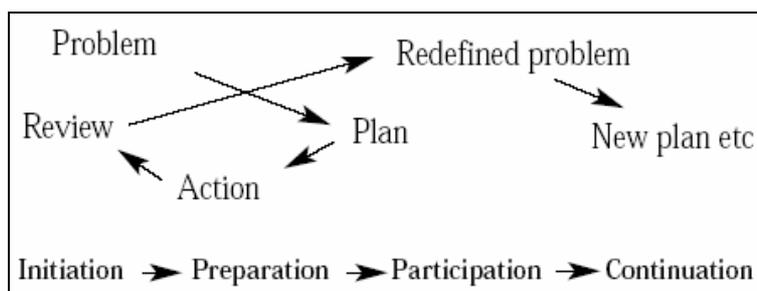


Figura 8. Fasi del processo partecipativo (Fonte: Wilcox, 1994, Op. cit., p. 16)

La necessità o la volontà di intervenire con procedure partecipative può verificarsi a seguito di diversi fattori, come ad esempio una proposta della autorità pubblica, da una istanza generalizzata che si trasforma in una richiesta di attivazione di un processo di collaborazione partenariale tra più soggetti o dall'accessibilità di fondi utilizzabili per un progetto specifico.

Nella fase vera e propria della partecipazione caratterizzata dalla ridefinizione delle problematiche, mediante tecniche informative e comunicative, l'attore pubblico deve definire con la popolazione, le strategie da adottare, attraverso l'individuazione di possibili elementi che possono indurre la popolazione a non partecipare²²⁹, attraverso la costituzione di reti formali e informali, ed infine attraverso la comunicazione chiara e trasparente degli obiettivi con l'intento principale di eliminare future incomprensioni. La realizzazione del momento partecipato è la fase più dinamica del processo in quanto prevede l'attuazione di tutte le tecniche relative al concetto di partecipazione.

In questa fase, assume un ruolo significativo la riflessione e la valutazione sulle problematiche oggetto di intervento, confrontate sulle questioni rilevanti per la comunità residente. L'obiettivo consiste nell'attuare processi di trasformazione del territorio che, forti del consenso di tutti gli attori, sia realizzabile. In questa dimensione, per ultima istanza, dev'essere svolta

²²⁸ Vedi il paragrafo successivo

²²⁹ Ci son diversi elementi che possono rendere difficile la partecipazione, lo stesso Wilcox indica per esempio persone con visioni rigide, culture autoritarie, rancori ed antagonismi, gruppi di interesse passivi e difficili da raggiungere, NIMBYs, professionisti e tecnici con povere abilità comunicative, gruppi che difendono il proprio potere ed il proprio status, o che son privi di fiducia, di abilità, o di conoscenza che consenta una partecipazione attiva. (Wilcox, 1994, p. 17)

l'implementazione ed il monitoraggio delle conclusioni decise a cui si è arrivati, valutando gli esiti del processo inclusivo e se soprattutto gli obiettivi ipotizzati son stati raggiunti.

La terza dimensione, costituita dalle persone, ossia dai **differenti stakeholder che possono intervenire**, include i detentori degli interessi forti, o anche i rappresentanti locali e gli interessi deboli. Il ruolo effettivo attribuito ad ogni categoria cambierà poi, volta per volta, in relazione alla strategia adottata.

Il successo di un procedimento di tipo inclusivo dipende sostanzialmente dalla competenza del promotore del processo partecipativo che è riuscito ad identificare nella comunità gli argomenti e quindi anche gli interessi chiave, comprendendone le necessità, le risorse, la disponibilità ad impegnarsi, e di negoziare.

All'attore pubblico spetta quindi il ruolo di prediligere, tra i tanti approcci e tecniche disponibili ognuna con i propri elementi di influenza e svolgimento, quelle più opportune non solo per l'ambito di riferimento su cui operare, ma anche per gli obiettivi preposti e per le risorse che è disposta ad utilizzare per il processo inclusivo di trasformazione del territorio.

Nel panorama nazionale ed internazionale, sono presenti una considerevole varietà di strumenti operativi ed a questo punto diventa doveroso capire approcci, metodi e tecniche che inducano a processi partecipativi.

3.6 APPROCCI, METODI E TECNICHE

Le metodologie e le tecniche, che possono essere diverse in un unico procedimento inclusivo, abbracciano una fase delicata, rappresentata dal passaggio dalla conoscenza alle azioni e costituiscono un quadro teorico ed empirico che, definito da diverse esperienze possono essere applicate in altre circostanze, venendo ad esplicitarsi in incontri tra i soggetti coinvolti, in campagne informative, in sessioni di presentazione di risultati parziali o anche, semplicemente, nell'apertura di uno sportello *online* per l'interazione tra i soggetti.

Con la seguente trattazione, non ho la pretesa di rappresentare in modo esaustivo tutte le tecniche applicative esistenti data la molteplicità e la natura delle tecniche stesse, in continua trasformazione²³⁰. Mi limiterò a tracciare delle indicazioni relative a tecniche interattive, che attraverso procedure di visualizzazione e di costruzione di scenari futuri, presentano degli

²³⁰ Solo Nick Wates ne ha citato 53 nel suo libro *"The Community Planning Handbook: How People Can Shape Their Cities, Towns and Villages in Any Part of the World"* pp. 24-129

approcci ovviamente non determinanti, ma utili in base alle circostanze in cui l'amministrazione deve scegliere tra diverse strategie in relazione agli obiettivi prefissati²³¹.

Tuttavia nella fase preliminare assumono un ruolo fondamentale, le tecniche d'ascolto attivo che possono manifestarsi attraverso i *brainstorming*, i *focus group*, l'*outreach*, iniziative di animazione territoriale, punti o sportelli²³², o attraverso l'unione di questi approcci. Tutti i processi inclusivi potrebbero riuscire meglio se emerge subito quali sono le problematiche importanti da sottoporre e quali interlocutori appartenenti alla comunità sono interessati ai processi di trasformazione del territorio²³³.

Le tecniche interattive sono metodi che favoriscono forme di pianificazione *bottom-up* e portano al dialogo, dove l'informazione prevede anche reazioni (*feedback*) nei partecipanti. Il reperimento e l'analisi di tali risposte (commenti, opinioni, integrazioni informative) e lo scambio di informazioni tra i vari attori consentono la formazione di scenari futuri condivisi mediante processi di apprendimento corale tra tecnici e cittadini²³⁴.

L'approccio che rispecchia più fedelmente questo paradigma è dato dall'unione delle tecniche che consentano l'utilizzo di sistemi che supportino le decisioni, l'attività di trasformazione e di controllo del territorio, sintetizzando le informazioni in modo interattivo con l'utente attivando con esso nuovi processi anche attraverso strumenti informatici innovativi ed *user friendly*.

Tra tali tecniche è necessario annoverare lo **Strategic Choice**²³⁵, una procedura ciclica di tipo incrementale e continua dove gli attori si riuniscono "per decidere in condizioni d'incertezza, di urgenza, di carenza di risorse e di conflitti d'interessi"²³⁶. In essa le scelte di trasformazione del territorio vengono preparati e valutati in seguito all'analisi delle diverse opzioni riscontrate

²³¹ Bobbio L., (a cura di, 2004), "A più voci - Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. Analisi e strumenti per l'innovazione. I manuali", Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, p. 55

²³² Per un'analisi più dettagliata su queste tipologie, vedi Mela A., (2000), Op. cit., pp. 118-119; Bobbio L., (a cura di, 2004), Op. cit., pp. 66-75; Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., (2002), "AVVENTURE URBANE, progettare la città con gli abitanti", Editrice Elèuthera

²³³ Bobbio L., (a cura di, 2004), Op. cit., p. 76

²³⁴ Bobbio L., (a cura di, 2004), Op. cit., pp. 77-79

²³⁵ Tale approccio è stato fondato a Londra nel 1963 da alcuni ricercatori dell'*Institute for Operational Research* (IOR), successivamente è stato sviluppato fino a divenire un metodo di pianificazione, che ha visto numerose applicazioni in Gran Bretagna e in Olanda. In Italia il metodo è stato sviluppato in particolare dal Prof. Alessandro Giangrande del Dipartimento di Progettazione e Scienza dell'Architettura (Università Roma Tre)

²³⁶ Giangrande A., (2005), "Un contributo critico alle proposte preliminari di regolamento e normativa" in Scandurra E., Modigliani D., "Metodi e procedure di partecipazione alle trasformazioni e alle scelte urbanistiche", Università di Roma La Sapienza e Comune di Roma, Roma, p. 102

puntualizzando la flessibilità che la scelta adottata deve avere nel caso si riscontrino conflittualità.

La ciclicità dell'approccio ideale dello *Strategic Choice*²³⁷ è fondata sull'interrelazione tra le seguenti procedure: *Visioning*, *Strategic Choice* e *Pattern Language*.

La prima di esse, il *Visioning*, prevede l'invito degli attori interessati alla partecipazione in *workshops*, esposizioni, seminari con l'intento di decidere coralmemente nuovi scenari futuri.

Abdul Khakee²³⁸ individua tre famiglie di scenari (scenari esperti²³⁹, ibridi²⁴⁰ e partecipati per lo sviluppo sostenibile) e tenta di rispondere alla domanda su che cosa possa garantire il successo agli ultimi "essendo noto quello limitato delle precedenti generazioni". Gli sforzi disciplinari sono sempre più tesi all'aumento della componente democratica, intesa spesso come aumento della possibilità partecipativa nei contesti d'azione.

Gli scenari ai quali si riferisce Khakee, o ai quali ci si riferisce generalmente nel discorso disciplinare, non sono semplicemente delle rappresentazioni o delle immagini spaziali. Essi comprendono molteplici aspetti del possibile futuro. Qui si affronta nello specifico il problema

²³⁷ Per approfondimenti vedi il testo di Friend J. K., Hickling A. (2004), *"Planning under Pressure: the Strategic Choice Approach"* (terza edizione), Elsevier, Oxford

²³⁸ Per approfondimenti vedi i testi Khakee A., (1999), *"Scenari partecipativi per lo sviluppo sostenibile: temi metodologici"*, Urbanistica n° 112, pp. 161-169; Khakee A., (2000) *"Alternative scenarios for sustainable development: some methodological issues"*, in Maciocco G., Marchi G. (a cura di), "Dimensione ecologica e sviluppo locale: problemi di valutazione", Franco Angeli Editore, Milano, pp. 65-72

²³⁹ Tali scenari costituiscono la prima generazione e si son stati sviluppati durante gli anni cinquanta e sessanta. Le sue basi metodologie sono basate su: 1) un approccio di tipo *top-down* in cui sussiste una considerevole libertà per gli esperti nella risoluzione di problemi; 2) una generazione di conoscenza comprensiva; 3) analisi degli ambiti sviluppati da esperti che rappresentano le varie discipline (anche se poi il potere decisionale spettava ad un solo esperto o un unico gruppo di esperti). Negli anni settanta si manifesta la consapevolezza che in tal senso non vengono soddisfatte le aspettative di vari gruppi di interesse.. Khakee A., (2000), Op. cit., pp. 67-69

²⁴⁰ Tali scenari costituiscono la seconda generazione e derivano da una generalità di incertezza "quantitativa" e "qualitativa" che richiede una gestione dell'incertezza piuttosto che una decisione di incertezza. Si iniziano a ipotizzare nuove relazioni e negoziazioni bilaterali tra settore pubblico e privato. Le sue basi metodologie sono basate su un approccio metodologico caratterizzato da giudizi ragionati volti ad analizzare le probabilità di specifici problemi. Ma nonostante la diversità con gli scenari esperti, gli scenari ibridi presentano delle problematiche comuni, quali ad esempio una limitazione della partecipazione pubblica. In questo contesto la conoscenza scientifica, che ha priorità sulla conoscenza intuitiva, non è in grado di prevedere l'impatto della globalizzazione. Negli scenari ibridi così come negli scenari esperti, essenzialmente gestiti dallo stato, non è prevista nessuna valutazione sugli esiti dei processi decisionali. (Khakee, 1988). Op. cit., pp. 68-69

della loro rappresentazione spaziale o visualizzazione e in particolare del tentativo di condivisione di questa rappresentazione²⁴¹.

Formare scenari futuri significa quindi ottenere predizioni scrupolose, che consentono una *“conoscenza essenziale, [che] nel caso degli scenari partecipativi, [è in grado di] esplorare le conseguenze di specifiche decisioni e azioni al fine di [garantire alla popolazione la possibilità di procedere] verso un futuro preferibile”*²⁴².

La seconda procedura, *Strategic Choice*, la cui efficacia consiste essenzialmente nell'agevolare le scelte, adatta le trasformazioni determinate da scelte decisionali in modo tale che si abbia la competenza necessaria per gestire l'incertezza, intrinseca a ogni processo decisionale. L'ultima procedura, la *Pattern Language*²⁴³, definisce invece, un linguaggio comune per progettisti ed abitanti che definisca opzioni che garantiscano non solo condivisione della proposta progettuale, ma anche qualità e coerenza con il tessuto urbano.

Tra le altre tecniche di interazione si possono annoverare anche l'EASW, l'*Action Planning*, e genericamente le tecniche di visualizzazione.

L'EASW (*European Awareness Scenario Workshop*)²⁴⁴ ha come obiettivo uno specifico interesse verso lo sviluppo tecnologico, sostenendolo affinché risponda attivamente alle reali necessità sociali della popolazione. In tal senso, pone la comunità stessa a chiedersi come poter perseguire obiettivi attraverso la realizzazione di azioni indirizzate verso la tecnologia.

A livello pratico l'*European Awareness Scenario Workshop* interessa diversi attori che appartengono alle seguenti categorie, politici – amministratori, operatori economici, tecnici – esperti, utenti – cittadini, coinvolgendoli in workshop in cui vengono focalizzate due fasi fondamentali: l'elaborazione di visioni future e l'elaborazione delle idee.

Nella prima fase, l'elaborazione di visioni future, ad ogni categoria viene richiesto l'ideazione di due immaginari scenari futuri, che però siano volti a delineare visioni catastrofiche e idilliache. Le prime devono mettere in luce situazioni critiche a forte rischio ambientale o socio culturale, le seconde invece devono prospettare obiettivi desiderabili, quasi ideali.

²⁴¹ Khakee A. (1999), *“Scenari partecipativi per lo sviluppo sostenibile: temi metodologici”*, Urbanistica n° 112, p. 161-169

²⁴² Khakee in Giangrande A., (2005), Op. cit., p. 106

²⁴³ Questa procedura è stata concepita e teorizzata a partire dalla fine degli anni settanta, da Christopher Alexander e dai suoi collaboratori

²⁴⁴ Le sue origini sono danesi ed è stato utilizzato ufficialmente nel 1994 dalla Direzione Ambiente della Commissione Europea per favorire politiche mirate all'innovazione sostenibile europea. Per approfondire vedi il sito: <http://cordis.europa.eu/easw/src/cookbook.htm>

In una fase intermedia tra l'elaborazione di visioni future e l'elaborazione delle idee, vengono discussi e confrontati gli scenari proposti dalle quattro categorie individuando i quattro più rappresentativi su cui lavorare nella fase di elaborazione delle idee, dove vengono separati i gruppi per farne altri quattro misti in cui ogni attore si occupa di un argomento distinto.

Successivamente si procede con sessioni di *brainstorming*, dove ogni gruppo che ha elaborato diverse idee e altrettante possibili procedure per il loro svolgimento, ne sceglie massimo cinque da presentare a tutte le altre categorie.

Dopo questa fase in cui son state presentate tutte le idee, viene realizzata una votazione finale che individua le cinque idee più significative, da tradurre in realtà "*attraverso piani di azione congiunti*"²⁴⁵.

L'Action Planning è un'altra tecnica di interazione che, una volta individuate le necessità e le problematiche da risolvere in un particolare scenario territoriale, ipotizza linee di intervento attraverso il contributo della comunità locale. Il procedimento che può durare un pomeriggio, una settimana o un mese²⁴⁶, è strutturato in diverse momenti in cui gli abitanti, dopo aver costruito un'immagine del contesto in cui vivono indicando i caratteri attuali positivi e negativi, vengono invitati ad esprimere ipotetiche previsioni di cambiamento con conseguenti effetti anche qui positivi e negativi. Nella fase finale, vengono individuate linee guida che possano consentire l'attuazione degli effetti positivi prevenendo quelli negativi.

L'*Action Planning* è sostenuto da uno o un gruppo di moderatori che come altre procedure di progettazione partecipata costituisce una valida opzione alla canonica discussione d'assemblea, perché porta a partecipare anche a quelle persone appartenenti alla comunità che sono meno disposte o meno preparate al dibattito pubblico, consentendo loro piena libertà nel manifestare i propri ideali e le proprie proposte anonimamente²⁴⁷.

Le tecniche di visualizzazione rappresentano altre tecniche di interazione che consentono il passaggio dall'astratto al concreto in cui ad esempio, delle ipotesi progettuali, vengono presentate alla comunità attraverso dei percorsi in cui si uniscono i contenuti supportati da dati e tabelle di analisi, schizzi e bozzetti a mano libera, disegni tecnici e rappresentazioni tridimensionali, simulazioni e prototipi e così via.

L'agevolazione maggiore nel prospettare le informazioni attraverso la visualizzazione, che per consentire un bacino maggiore di utenze può anche essere realizzata tramite supporti *online*, è

²⁴⁵ Bobbio L., (a cura di, 2004), Op. cit., pp. 80-81

²⁴⁶ Wates N., (2006), "The Community Planning Handbook: How People Can Shape Their Cities, Towns and Villages in Any Part of the World", Earthscan Publications, London, UK, p. 24

²⁴⁷ Bobbio L., (a cura di, 2004), Op. cit., pp. 83-84

data dal trasferimento delle informazioni stesse dal sistema cognitivo a quello percettivo, ma soprattutto dal fatto che il generico utente può comunque analizzare dati sui quali non possiede conoscenze specifiche, arrivando comunque all'ottenimento di risultati importanti²⁴⁸.

Le tecniche di visualizzazione a supporto dell'analisi dei dati utilizzano strumenti *software* consentendo l'interazione utente-calcolatore, permettendo un facile accesso a dati memorizzati in un database e mostrando in modo appropriato le informazioni ritrovate.

Lo strumento di visualizzazione fornisce all'utente una vista generale dell'informazione memorizzata nel database allo scopo di aiutarlo nell'analisi dei dati. I dati possono essere visualizzati secondo alcuni attributi principali e attraverso *query* dinamiche si interroga il database in modo efficiente. Gli elementi visualizzati possono essere anche ordinati e la *query* può essere affinata dinamicamente per la riduzione dell'insieme dei risultati e per l'aumento della significatività degli stessi.

Attraverso procedure di visualizzazione *online*, grazie ai principi di interrogazione diretta i responsabili del procedimento, una volta implementato il sistema di dati, possono controllare e gestire dinamicamente il carico delle informazioni, rendendo così possibile reperire all'interno di grandi spazi di dati, informazioni puntuali.

Un esempio dello sviluppo di un software di visualizzazione di database è il progetto FAIRWIS (*trade FAIR Web-based Information Services*)²⁴⁹ finanziato dalla Commissione Europea e sviluppato in diverse università europee tra cui l'Università di Bari e la LUISS di Roma, in cui lo scopo è la costruzione di un sistema che offra servizi innovativi *online* per il supporto dell'organizzazione e della gestione di fiere reali e virtuali.

Il progetto FAIRWIS è rivolto a tre categorie di utenti: organizzatori di fiere, aziende espositrici e visitatori sia professionali che occasionali ed è connesso ad un database che assicura la coerenza dei dati e un loro aggiornamento continuo²⁵⁰.

In un contesto partecipativo, in processi di uso e trasformazione del territorio, si può trovare una valida procedura attraverso gli **strumenti WebGis**, che consentono la rappresentazione cartografica *online*, supportata da software che fanno interagire mappe e dati gestiti da un database. Tali strumenti consentono infatti, attraverso *"la scomposizione dell'ambiente [oggetto di] studio in componenti"*, la visualizzazione *online* delle informazioni dando la

²⁴⁸ Buono, P., Costabile, M.F., Di Fonzo M. (2001), *"Tecniche di visualizzazione a supporto dell'analisi dei dati in FAIRWIS"*, Atti del Congresso Nazionale su Human-Computer Interaction, HCITALY 2001, Firenze, 26-27 Settembre 2001., p. 2

²⁴⁹ Per approfondire vedi i siti reperibili in <http://cersi.luiss.it/fairwis.htm>, <http://www.ipsi.fraunhofer.de/delite/projects/fairwis/index.html>

²⁵⁰ Buono, P., Costabile, M.F., Di Fonzo M. (2001), Op. cit., p. 1

possibilità all'utente remoto di poter visualizzare secondo i propri scopi facendo in tal senso diventare la consultazione interattiva, immateriale ma soprattutto *user friendly*²⁵¹.

Il notevole impegno organizzativo richiesto da alcune di queste tecniche potrebbe indurre i partecipanti a scambiare l'informazione interattiva per consultazione. In effetti, la differenza tra le due si trova principalmente in un impegno da parte delle amministrazioni, traducibile in una garanzia da parte loro a considerare le opinioni espresse dalla comunità nel processo decisionale. Affinché i processi di uso e di trasformazione del territorio siano quindi maggiormente efficienti ed efficaci, come è stato sottolineato più volte, è necessario che si disponga di uno strumento pianificatorio flessibile, integrato e interattivo.

In tal senso gioca un ruolo importante la partecipazione indipendentemente dalla tecnica o dall'approccio utilizzato, ma solo se vengono definiti i ruoli e le strutture operative relative al processo, garantendo un'integrazione ed un'attiva comunicazione tra i diversi soggetti e le diverse competenze.

In seconda istanza, è necessario elaborare un ambiente informatico, basato sull'utilizzo di modelli che consentano un *Planning Support System*²⁵² multifunzionale, proponendosi di superare la mancanza di flessibilità e interattività tipica dei classici sistemi informatici di aiuto alla pianificazione, che non sono in grado di assistere il pianificatore nella scelta e nell'implementazione dei modelli più adatti al problema specifico.

Tale configurazione concettuale permette una gestione globale dell'informazione, consentendo l'utilizzo e la valorizzazione di tutti i contributi provenienti dai diversi attori e dunque, nei fatti, l'attivazione di una reale partecipazione²⁵³.

3.7 DALLA TEORIA ALLA PRATICA

L'inserimento di processi partecipativi nei processi decisionali, viene giustificato fondamentalmente da principi come l'eticità, la democraticità e il pragmatismo, infatti una

²⁵¹ Poletti A (2001), *"I GIS per la pubblica amministrazione"*, in Poletti A (a cura di), "GIS. Metodi e strumenti per un nuovo governo della città e del territorio", Maggioli Editore, Rimini, pp. 90-91

²⁵² Un PSS viene definito come *"un sistema informatico che integra GIS, modelli, strumenti di visualizzazione, e altri strumenti in un ambiente distribuito. La coesistenza di tutti i componenti non è in generale condizione necessaria, in quanto anche solo un GIS o una bacheca elettronica può essere considerato un valido strumento di supporto alla pianificazione"*. Campagna M. (2004) *"Le tecnologie dell'informazione spaziale per il governo dei processi insediativi"*, Franco Angeli Editore, Milano, p. 77

²⁵³ Wates N., (2006), Op. cit., p. 21

società è realmente democratica se considera con la comunità i provvedimenti da prendere, le istanze, tutto ciò che può interessare la collettività stessa.

L'adozione di scelte pragmatiche che coinvolgano fin dalle fasi preliminari il maggior numero di attori, eluderebbe un loro auto-coinvolgimento inevitabile in una fase successiva, e magari critico dell'iter procedurale. Tuttavia le osservazioni non mancano e talvolta hanno motivazioni razionali e giustificate, infatti, alla ricerca di principi di eticità e democraticità, le amministrazioni possono rispondere dicendo che vengono assicurati, se le scelte decisionali sono concretizzate, da un ente rappresentativo attraverso il principio di rappresentatività garantito dal mandato elettorale, e comunque, spesso sussistono meccanismi formali che assicurano il rispetto dei diritti nominali o di categoria. Al concetto di pragmatismo, invece, i detentori del potere decisionale rispondono che può essere garantito con maggior efficacia nel processo di uso e trasformazione del territorio, senza sprecare invano tempo e risorse nel coinvolgimento di altri attori, oltre a quelli istituzionali direttamente interessati. In sostanza, *"[...] la retorica del metodo tecnico e risolutivo, può apparire più convincente di un appello al buon senso, alla capacità di ascolto, all'invettiva progettuale"*²⁵⁴.

Gli approcci partecipativi, in realtà, sono necessari perché consentono una più ampia valutazione sui concetti di efficacia, efficienza e sostenibilità nel lungo periodo, infatti, una maggior **efficacia** viene garantita in quanto consente la definizione iniziale degli obiettivi e una conseguente maggior adesione agli stessi tramite l'esplicitamento di strategie adeguate effettivamente realizzabili. I canali di comunicazione consentono un continuo monitoraggio capace di far emergere eventuali aspetti conflittuali e di effettuare presumibili cambi di rotta. In tal senso è necessario che un approccio inclusivo non termini con l'ultimazione dei suoi lavori, ma che sopravviva in qualsiasi maniera così da far valere le proprie esigenze in una fase successiva a coloro che hanno partecipato al processo di decisione²⁵⁵.

Si assiste così ad un maggior coinvolgimento della comunità sia nell'utilizzo delle risorse, che vengono riorganizzate durante le varie fasi del processo, che nell'impegno di tutti gli attori, ad ottenere l'obiettivo prefissato garantendo un innalzamento qualitativo del progetto stesso.

In termini di **efficienza**²⁵⁶, invece, la partecipazione, pur protraendosi nel tempo e pur utilizzando risorse nelle fasi preliminari del processo, in realtà individua subito eventuali problematiche attraverso la negoziazione dei conflitti tra i diversi attori, evitando in tal senso

²⁵⁴ Savoldi P. (2006), "Giochi di partecipazione. Forme territoriali di azione collettiva", Franco Angeli Editore, Milano, p. 17

²⁵⁵ Bobbio L., (a cura di, 2004), "A più voci - Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. Analisi e strumenti per l'innovazione. I manuali", Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, p. 148

²⁵⁶ Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 67

ostruzionismi nelle fasi finali del procedimento. Vengono avviate procedure più lineari, più trasparenti, si garantisce quindi una maggior efficienza nel rapporto tra risultato e risorse impiegate.

Un vantaggio che va oltre i concetti di efficienza ed efficacia, è rappresentato dalla **sostenibilità nel lungo periodo**²⁵⁷, nel senso profondo del termine, inserendo cioè il contesto territoriale, i soggetti, l'ambiente ma soprattutto il concatenamento delle relazioni che lo compongono, infatti in tal senso vengono esaminati in modo più scrupoloso gli orizzonti più lunghi, aumentando la fiducia tra i soggetti ma soprattutto ottenendo maggiore equità a quegli attori abitualmente svantaggiati, peculiarità tipiche di un processo partecipato.

²⁵⁷ Ecosfera, (2001), Ibidem

Capitolo 4. Le tecnologie dell'informazione

Nell'ambito del dibattito disciplinare, ed operativamente negli strumenti di piano più recenti, al concetto di riqualificazione urbana attraverso processi partecipativi, si associa, nella proposizione di politiche e strategie finalizzate al recupero urbano, la sperimentazione di tecnologie innovative per la comunicazione e condivisione della conoscenza²⁵⁸.

L'interesse disciplinare verso l'*Information Communication Technology* (ICT) e verso le tecnologie dell'informazione geografica (GIT), deriva non solo dalle evidenti opportunità delle nuove frontiere tecnologiche, ma anche da come tali strumenti rappresentano realtà urbane e più in generale, territoriali dove convergono diversi saperi multidisciplinari. Essi infatti offrono al *planner*, alla Pubblica Amministrazione ed ai *city users* la possibilità d'impiegare strumenti innovativi per la costruzione della conoscenza comunicativa che, in un ideale scenario di democrazia partecipativa, intervengono nella fase informativa, valutativa e deliberativa necessaria per la definizione degli scenari di progetto e per l'attuazione e gestione dei processi di riqualificazione urbana.

La costruzione della conoscenza e la gestione del piano, oggi non può fare a meno della tecnologia informatica, ed anche se è indispensabile, non può standardizzare i processi di trasformazione del territorio e non può essere considerata sufficiente per offrire conoscenza continua e supporto gestionale al governo del territorio.

La conoscenza del contesto strutturata in sistemi informativi territoriali operabili con tecnologie *WebGis*, è in grado di supportare i processi decisionali e la gestione di recupero dei programmi e piani di recupero urbani. Applicazioni innovative delle tecnologie informatiche consentono alla comunità d'ambito di diventare attore partecipe e responsabile della gestione delle scelte progettuali e della gestione dei programmi di attuazione attraverso la costituzione e la condivisione di piattaforme multimediali indispensabile strumento operativo per i progettisti, per i cittadini e per la Pubblica Amministrazione.

4.1 IL RUOLO DELL' *INFORMATION COMMUNICATION TECHNOLOGY* (ICT)

L'irrompere delle tecnologie informatiche e telematiche, sviluppatasi a partire dal secondo dopoguerra, ha fatto diventare l'utilizzo del computer uno strumento elettronico pervasivo,

²⁵⁸ Monti C., (2004), *"Gli obiettivi del recupero del patrimonio edilizio esistente"*, in Deplano G., (a cura di) *"Politiche e strumenti per il recupero urbano"*, Edicom Edizioni, Monfalcone (GO), p. 47

indispensabile non solo per fini lavorativi, ma anche per diffondere comunicazione e produrre interattività tra gli utenti²⁵⁹.

I confini e gli orizzonti vengono ampliati dalle interrelazioni delle informazioni²⁶⁰ trasmesse nella nostra società attuale, considerata sempre più come "comunità virtuale", slegata da vincoli spaziali nella costruzione della conoscenza e nella capacità di rinnovamento²⁶¹. Questa *"esplosione informativa, con i suoi caratteri paralleli di crescente perfezione e decrescente ammontare della conoscenza dei fenomeni socio-spaziali, richiama il bisogno e l'opportunità di approfondire i contenuti iterativi soggettivi delle procedure pianificatorie esperte: un livello massimo di interazione, nei nuovi piani, sorprendentemente sembra corrispondere a un livello massimo di coinvolgimento personale e di autoriflessione"*²⁶².

Tali strumenti rappresentano sicuramente il passaggio da scenari, in cui la pianificazione si basa su modelli tradizionali e consolidati, a contesti territoriali che invece sono caratterizzati da approcci negoziati e comunicativi²⁶³ dove si considerano modelli basati su fenomeni di globalizzazione, in cui si ha una trasformazione nelle mansioni pratiche degli esperti. Tale evoluzione è dovuta per la maggior parte dalla variazione degli strumenti d'indagine e d'intervento con conseguente incremento della specializzazione degli stessi strumenti tecnologici.

Negli anni sono cambiati gli strumenti, così come le tecniche da quelle di analisi a quelle valutative, e ciò si è riflettuto non solo nella gestione del territorio, per cui si rende effettivo il monitoraggio con l'uso di software dedicati (quali, ad esempio, i GIS²⁶⁴), ma anche nei processi

²⁵⁹ Campagna M. (2004) *"Le tecnologie dell'informazione spaziale per il governo dei processi insediativi"*, Franco Angeli Editore, Milano, p. 98

²⁶⁰ Balestrieri M. (2005) *"ICT e aree marginali. Analisi delle differenti modalità di relazione tra territorio e rete telematica"* in Cecchini A., Plaisant A. (a cura di), *"Analisi e modelli per la pianificazione. Teoria e pratica: lo stato dell'arte"*, Franco Angeli Editore, Milano, p. 89

²⁶¹ Borri D., Celino A., Concilio G. (2005) *"Open Content System: prospettive nella pianificazione ambientale"* in Cecchini A., Plaisant A. (a cura di), *"Analisi e modelli per la pianificazione. Teoria e pratica: lo stato dell'arte"*, Franco Angeli Editore, Milano, p. 42

²⁶² Barbanente, Borri e Pace in in Maciocco, G. (a cura di, 1994), *"La città, la mente, il piano Sistemi intelligenti e pianificazione urbana"*, Milano, Franco Angeli Editore, p. 210

²⁶³ De Montis A., De Montis S., Nijkamp P., (2006), *"Cyber planning e sistemi interattivi di supporto al piano (SISP): classificazioni e pratiche"* Scienze Regionali, N. 3/2005, p. 97

²⁶⁴ I *Geographic Information System* (GIS), sono strumenti di modellazione geometrica che includono informazioni sulle relazioni spaziali, dando la possibilità di integrare i risultati delle comuni operazioni su database, come interrogazioni e indagini statistiche, ai benefici di visualizzazione e analisi geografica offerti da carte interattive. I programmi GIS collegano attributi a oggetti, consentono l'associazione di caratteristiche qualitative a caratteristiche geometriche.

decisionali rendendo la procedura di trasformazione del territorio più flessibile, partecipata e trasparente negli obiettivi di piano da perseguire²⁶⁵.

L'insieme dei nuovi strumenti tecnologici sviluppati secondo interfacce *user friendly*, consente all'utente un loro utilizzo senza richiedere inutili e costosi tecnicismi ed in tal senso può essere inteso come *"cassetta degli attrezzi a disposizione del planner"*, non solo perché semplifica procedimenti pianificatori ma anche perché modifica tempi e modalità produttive cambiando così procedimenti e archi temporali indirizzati ad una miglior fruizione del territorio²⁶⁶. In tal senso l'uso dei GIS e la necessità di rendere efficaci le architetture dei sistemi informativi territoriali, appaiono una interessante occasione di indagine, poiché si tratta di rappresentazioni scaturite da dati sistematizzati in archivi digitali. Si tratta, cioè, di connotare il SIT in modo che costituisca un contesto in cui i diversi saperi interagiscono misurandosi reciprocamente attraverso il dialogo.

A questo proposito, sembra che ultimamente vi sia una maggiore volontà politica ad intervenire seguendo tale prospettiva, confermata ad esempio da diverse testimonianze di *e-government* sperimentate e portate avanti in diversi contesti urbani europei con ottimi risultati²⁶⁷.

4.2. TECNOLOGIE INFORMATICHE E PARTECIPAZIONE SOCIALE NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

*"I caratteri di libertà e democrazia, propagandati dai fautori del World Wide Web, fanno intendere occasioni di maggior partecipazione dei singoli alla vita pubblica locale, nazionale e anche internazionale"*²⁶⁸.

L'uso dominante delle nuove tecnologie sta accentuando l'utilizzo dei mezzi di comunicazione *online* sia nel settore pubblico che privato cambiando in tal senso schemi, relazioni, gerarchie di processi tradizionali a favore di una partecipazione più democratica²⁶⁹. In tal senso, anche

²⁶⁵ Campagna M. (2004) Op. cit., pp. 65-71

²⁶⁶ Campagna M. (2004) Op. cit., pp. 39-40

²⁶⁷ Per approfondimenti vedi il testo di Nixon Paul G., Koutrakou Vassiliki N. (2007), *"E-government in Europe: Re-booting the state"*, Routledge Taylor and Francis Group, London, New York

²⁶⁸ Ecosfera, (2001), Op. cit., p. 65

²⁶⁹ Schulze-Wolf T., (2007), "Internet Based Participation: Emerging From A Local Planning Tool To A Federal eParticipation-System", in Schrenk M., Popovich V., Benedikt J. (eds.), "REAL CORP 007: To Plan Is Not Enough: Strategies, Plans, Concepts, Projects and their successful implementation in Urban, Regional and Real Estate Development" – Proceedings of 12th International Conference on Urban Planning and Spatial Development in the Information Society, Vienna, p. 297.

l'Unione Europea con la convenzione di Aarhus²⁷⁰, ha fatto notevoli passi avanti nell'agevolare un coinvolgimento attivo dei cittadini.

Con la letteratura sul tema della partecipazione si parte spesso dal presupposto che i cittadini vogliano intervenire nei processi decisionali per poter esprimere le loro opinioni ed avanzare nuove proposte agli esperti, che aspettano solo sia data loro l'opportunità, l'occasione, gli strumenti conoscitivi per poterlo fare. Si dà quindi per scontato che i soggetti si dimostreranno subito entusiasti e desiderosi di collaborare con *l'entourage* del piano, perché *"non possono non essere interessati"*. In realtà può capitare che amministratori *"progressisti"*²⁷¹, fiduciosi del potenziale della pratica partecipativa, si scontrino poi contro l'apatia della popolazione locale. L'apatia può dipendere dagli interessi che la gente ha nelle idee e nei risultati²⁷², può essere una conseguenza della mancata corrispondenza tra il livello di partecipazione offerto e quello domandato dalla comunità (se non possono avere voce in capitolo nella formulazione di obiettivi e proposte preferiscono non partecipare), oppure è attribuibile alla difficoltà nell'esprimere opinioni o prendere decisioni su questioni particolarmente complesse o nell'impegnarsi per lungo tempo in progetti importanti. Per ovviare questi problemi è necessario rendere partecipe la comunità con manifestazioni di interesse, atte a rendere vivo il processo di trasformazione del territorio.

In un ipotetico scenario democratico, infatti le tecnologie dell'informazione *online*, consentirebbero una partecipazione attiva nelle fasi conoscitive, divulgative, valutative e deliberative tra amministrati e responsabili dei procedimenti di trasformazione del territorio. In tali fasi la popolazione, inizialmente raccoglie le indicazioni sull'azione propositiva in analisi, attraverso piattaforme *online*, mediante procedure informali di interazione ma che garantiscano

²⁷⁰ I ministri dell'Unione Europea nel dicembre del 2004, hanno dato il via libera alla ratifica da parte dell'Unione della Convenzione di Aarhus, che trasforma di fatto i cittadini europei in garanti del territorio nei processi decisionali relativi all'ambiente. Danimarca, il 25 giugno 1998. L'Italia l'ha ratificata con la legge 108 del 2001. La convenzione stabilisce che *"ogni persona ha il diritto di vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere e il dovere di tutelare e migliorare l'ambiente, individualmente o collettivamente, nell'interesse delle generazioni presenti e future"*. (Fonte: Convenzione di Aarhus, 1998)

²⁷¹ Viene utilizzato tale termine seguendo le affermazioni di Forester che scredita il concetto di *'radicale' "perché non pragmatico"; 'difensore' è eccessivamente limitato, 'etico' viene comunemente frainteso con idealistico; 'professionale' viene semplificato nella lingua parlata"*; ma con il termine *'progressista' "[si fanno] propri quegli elementi dell'Era Progressista che chiamavano in causa le relazioni strutturali del controllo non democratico del capitale e dell'investimento; quest'uso rifiuta [...] quegli elementi della stessa era che cercavano invece di razionalizzare, oggettivare, gestire, acquietare i conflitti e lo sfruttamento inerenti all'economia politica"*. Forester J. (1998), *"Pianificazione e potere. Pratiche e teorie interattive del progetto urbano"*, Edizioni Dedalo, Bari, p. 68.

²⁷² *"Apathy is directly proportional to the stake people have in ideas and outcomes"* (Wilcox, 1994)

allo stesso tempo uniformità, continuità nell'erogazione dell'informazione e invariabilità nell'uso del "media" utilizzato²⁷³.

Successivamente, i cittadini, dopo aver presentato le proprie opinioni e dopo aver intavolato discussioni, attraverso *chat rooms*, *blogs*, forum, *news group*, liste di discussione, etc, possono entrare nel processo partecipativo, anche se è sempre l'amministrazione che decide quale sia il coinvolgimento prestabilito per la comunità²⁷⁴. L'inserimento di tutti i dati necessari potrebbe causare ritardi nella divulgazione dell'informazione, ma ciò può essere ovviato chiedendo ai cittadini stessi l'inserimento dei dati in loro possesso in un database sicuro governato da una cabina di regia guidata dall'amministrazione stessa²⁷⁵. (cfr. Figura 9).

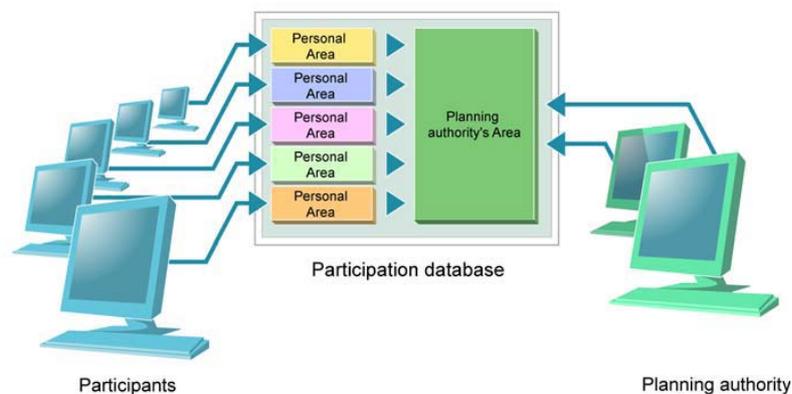


Figura 9. Database della partecipazione (Fonte: Schulze-Wolf T., 2007, *"Internet Based Participation: Emerging From A Local Planning Tool To A Federal eParticipation-System"*, in Schrenk M., Popovich V., Benedikt J. (eds.), *"REAL CORP 007: To Plan Is Not Enough: Strategies, Plans, Concepts, Projects and their successful implementation in Urban, Regional and Real Estate Development"*, Vienna, p. 299)

Tuttavia, sussistono diverse problematiche che attualmente riducono le aspettative nelle tecnologie informatiche, e se per il cittadino-utente ci possono essere difficoltà come ad esempio l'usabilità²⁷⁶ o la mancanza di trasparenza comunicativa nell'informazione, per le

²⁷³ Schulze-Wolf T., 2007, Op. Cit., p. 297

²⁷⁴ Ibidem

²⁷⁵ Schulze-Wolf T., 2007, Op. Cit., p. 299

²⁷⁶ Lo standard ISO/IEC 9126 *"Information technology - Software product evaluation - Quality characteristics and guidelines for their use"* (ISO/IEC 9126 Information technology - Software product evaluation - Quality characteristics and guidelines for their use, 1992-1998) definisce l'usabilità come

amministrazioni pubbliche, le barriere possono invece essere causate da situazioni di tipo finanziario, in cui cioè ci si pone il dilemma di ottenere *software* e *hardware* appropriati²⁷⁷, o di tipo partecipativo, dove invece non si riscontra al processo inclusivo un'adesione che al contrario è stata ipotizzata in fase preliminare²⁷⁸.

Su entrambe le tipologie di utenti può sussistere la problematica del *digital divide*, dove l'implementazione di elementi tecnologici può creare delle divisioni all'interno del sistema comunitario.

L'uso di Internet²⁷⁹ ha potenzialmente rotto una partecipazione diretta, e se da un lato ha portato via alcuni aspetti psicologici tipici in un dibattito pubblico, dall'altro ha garantito l'anonimato e quindi la libertà di potersi esprimere consentendo agli enti locali un nuovo ed importante canale di comunicazione, per cui l'integrazione delle tecnologie del web e di elementi multimediali in applicazioni GIS assume un ruolo significativo nella comunicazione costruttiva tra il comune utente, i politici e gli esperti di pianificazione.

La mancanza di trasparenza comunicativa nell'informazione è "*una complessa fonte di potere nel processo di pianificazione*"²⁸⁰, infatti se effettivamente la democrazia è caratterizzata dalla divulgazione dell'informazione stessa, in base a come viene data, la comunicazione viene

"la capacità del software di essere compreso, appreso, usato e gradito dall'utente quando usato in determinate condizioni".

Lo standard ISO 9241-11 "*Ergonomic requirements for office work with visual display terminals - Guidance on usability*" (ISO 9241 *Ergonomic Requirements for Office Work with Visual Display Terminals, part 11, Guidance on specifying and measuring usability*, 1995) invece, definisce l'usabilità come "il grado in cui un prodotto può essere usato da classi di utenti per raggiungere specifici obiettivi con efficacia, efficienza e soddisfazione in un contesto d'uso determinato".

²⁷⁷ AA.VV. (2002), "Models for making GIS available to community organizations: dimensions of difference and appropriateness", in Craig W. J., Harris T. M., Weine D., "Community participation and geographic information systems", Taylor and Francis Group, London, p. 38.

²⁷⁸ Elwood and Craig (1998), Sawicki and Clark (1998), Harris and Weiner (1998) citati in AA.VV. (2002), "Models for making GIS available to community organizations: dimensions of difference and appropriateness", in Craig W. J., Harris T. M., Weine D., "Community participation and geographic information systems", Taylor and Francis Group, London, p. 38.

²⁷⁹ Secondo Graham Internet "*genera una nuova sfera pubblica supportata da interazione, dibattito, nuove forme di democrazia e culture cibernetiche che forniscono un supporto per la rinascita sociale e culturale della vita urbana*". Kingston R., (2002), "Web-based PPGIS in the United Kingdom", in Craig W. J., Harris T. M., Weine D., "Community participation and geographic information systems", Taylor and Francis Group, London, pp. 102-103

²⁸⁰ Forester J. (1998), "*Pianificazione e potere. Pratiche e teorie interattive del progetto urbano*", Edizioni Dedalo, Bari, p. 67.

distorta²⁸¹, creando “disinformazione” e manipolazione dell’azione²⁸² da parte degli amministratori.

In tal senso Steve Carver²⁸³ e Richard Kingston²⁸⁴ hanno rielaborato una rivisitazione della scala della partecipazione di Sherry R. Arnstein²⁸⁵ nell’ottica dell’ICT (cfr. Figura 10) dove in essa gioca un ruolo fondamentale la comunicazione e lo scambio dell’informazione.

Nei livelli individuati, vengono analizzati i gradi di intensità della partecipazione *online* promuovendo una procedura partecipativa che mettesse in correlazione gli utenti pubblici con i generici *client*.

Nel gradino più basso di questa scala di partecipazione il flusso di informazioni è essenzialmente a senso unico dal *server* al *client*, dal pubblico al privato, l’utente riceve le informazioni in modo passivo, non sussiste interazione tra le parti. Si può parlare di partecipazione solo nel momento in cui la comunicazione diventa sinonimo di interazione, creando bidirezionalità nel flusso informativo, attraverso condivisione della conoscenza, delle proposizioni ma soprattutto dei *feedback*.

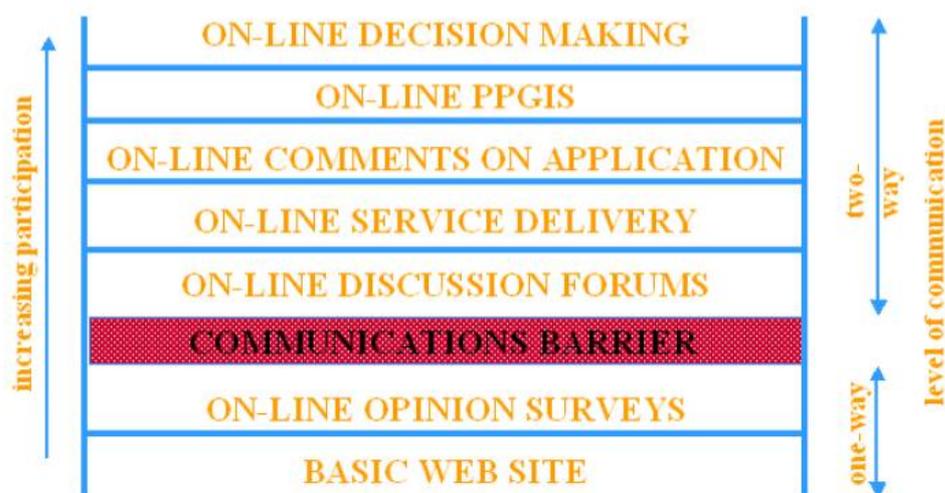


Figura 10. Scala della partecipazione proposta da Richard Kingston (2002)

²⁸¹ Forester J. (1998), Op. cit., p. 94.

²⁸² Forester J. (1998), Op. cit., p. 79.

²⁸³ Carver S., Evans A., Kingston R., Turton I., (1998) “GIS on the WWW: improving public participation in environmental decision making”, Paper presentato all’European Association for the Study of Science and Technology Conference, Lisbon, Portugal, October 1998
<http://www.geog.leeds.ac.uk/papers/98-4/>

²⁸⁴ Kingston R., (2002), “Participation and Geographical Information: a Position Paper” XVI AESOP Conference, Volos, Greece, 12th July 2002. <http://www.geog.leeds.ac.uk/papers/02-4/02-4.pdf>

²⁸⁵ Vedi terzo capitolo

La partecipazione assume quindi un ruolo significativo, perché non viene ristretta da ubicazioni geografiche e l'accesso delle informazioni rilevanti è disponibile da qualsiasi postazione che abbia l'accesso ad internet ed in qualsiasi momento della giornata o della settimana. In tal senso l'ICT rompe eventuali barriere che impedirebbero un'effettiva democratizzazione nei processi decisionali di uso e di trasformazione del territorio²⁸⁶.

L'altro spinoso problema, riguarda, come accennato precedentemente, l'accessibilità, dovuto non tanto ai costi delle apparecchiature e delle connessioni oggi ormai alla portata di tutti, ma dal *digital divide* che interessa soprattutto la popolazione anziana o povera. Ossia, sussiste una maggioranza "che vive *on-line*" ed una minoranza caratterizzata da analfabetismo informatico²⁸⁷.

A questo proposito, sembra che recentemente vi sia una maggiore volontà politica ad intervenire in modo più deciso, testimoniata ad esempio dal Piano di E-Government varato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il documento individua le maggiori criticità nella *"generale carenza di integrazione, di finalizzazione unitaria, di visione condivisa, e, soprattutto, in una non adeguata utilizzazione delle opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione"* (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2000).

Le azioni di innovazione saranno pertanto principalmente dirette a migliorare gli aspetti che riguardano il rapporto tra amministrazione e cittadini e imprese, che richiedono una sempre maggiore integrazione tra i servizi, e le garanzie di accesso degli utenti ai servizi stessi e alle informazioni.

Strategie dall'alto come quella appena descritta, sono sicuramente necessarie, ma non garantiscono un rapido cambiamento nelle possibilità di accesso alle informazioni offerte ai cittadini, soprattutto per coloro che appartengano a categorie deboli o disagiate e non hanno facile accesso ai nuovi mezzi di comunicazione²⁸⁸.

Quindi i mezzi tecnologici, se da un lato, possono essere utilizzati per aumentare ed affermare una democrazia partecipativa, incentivando riscontri tra amministrati ed amministratori nei processi decisionali nell'uso e nelle trasformazioni del territorio, allo stesso tempo possono

²⁸⁶ Kingston R., (2002), Op. Cit.

²⁸⁷ Schulze-Wolf T., (2007), Op. Cit., p. 297

²⁸⁸ Ecosfera, (2001), Op. cit., pp. 65-66

appoggiare comunicazioni unidirezionali finalizzate esclusivamente alla cattura del consenso. Ciò potrebbe portare ad una manipolazione dell'opinione pubblica che, poiché non sa di essere lontana dalle attese promesse, da potere perenne a chi invece ha salvaguardato i propri interessi²⁸⁹.

Se le difficoltà attinenti all'accessibilità possono essere superate, mediante un'opera promozionale di alfabetizzazione informatica, non sussistono "garanzie contro la presenza manipolatrice"²⁹⁰ delle amministrazioni, se non attraverso la definizione di un'agenda che democraticamente raccolga le necessità avvertite dalla popolazione, operando per una maggior qualità di *e-government* senza curare esclusivamente gli interessi dell'amministrazione²⁹¹.

Le nuove tecnologie comunicative offrono potenzialità che consentono la visualizzazione all'utente di informazioni che possono essere integrate da lui stesso, ma che allo stesso tempo possono essere gestite in database decentralizzati dal luogo su cui sussiste la visualizzazione dell'informazione così da poter aggiornare e monitorare direttamente dalla fonte²⁹².

In tal senso, interagendo attraverso il *cyberspace* il cittadino – utente viene responsabilizzato attivamente, implementando da un lato dati per l'amministrazione, mentre dall'altro può usufruire di informazioni divulgate dall'ente gli permettono di effettuare un controllo amministrativo in qualsiasi istante e di impossessarsi autonomamente dei contenuti tecnici offerti.

4.3 IL RUOLO DEI GIS NELLA GOVERNANCE DEL TERRITORIO

Il ricorso (o la fiducia) a cartografie "tradizionali" (quindi cartacee, in scala, zenitali, topologicamente esatte, di produzione prevalentemente istituzionale, ecc.) risulta in forte diminuzione²⁹³ a vantaggio di altre modalità rappresentative, che sembrano rispondere meglio alle nuove domande di "comunicazione" e "partecipazione"²⁹⁴.

²⁸⁹ Forester J. (1998), Op. cit., pp. 80-81

²⁹⁰ Forester J. (1998), Op. cit., p. 81

²⁹¹ Nixon Paul G., Koutrakou Vassiliki N. (2007), *"E-government in Europe: Re-booting the state"*, Routledge Taylor and Francis Group, London, New York, p. 15

²⁹² Maiellaro N., (2001), *"Il Piano Regolatore Generale: rassegna del Web-GIS nelle Amministrazioni Comunali"*, in MondoGIS n°27/2001

²⁹³ Debarbieux B., (2003), *"Neuf enjeux de l'iconographie de projet et de prospective de territoire"*, in Debarbieux B., Lardon S. *"Le figures du projet territorial"*, La Tour D'Aigues, Edition de l'Aube/Datar, pp. 13-36.

²⁹⁴ Gli stessi autori affermano in altre pubblicazioni *"La carte n'est ni malade, ni mourante. C'est la culture technique de la cartographie dans les milieux de l'aménagement et de la prospective qui doit*

Infatti offrire all'utente l'opzione della scelta del punto di vista delle rappresentazioni cartografiche, significa dover rinunciare al controllo delle rappresentazioni stesse, a vantaggio di una dinamicità e velocità nel reperimento delle informazioni richieste. Le possibilità "dinamiche" si uniscono alle potenzialità di interazione, che implicano funzioni di consultazione e interrogazione, o anche interazioni più complesse che prevedono la possibilità di esprimere giudizi, compilare questionari, in qualche maniera condizionare alcune azioni anche nei dati strutturati "a monte" delle rappresentazioni.

La staticità della elaborazione cartografica tradizionale sembra quindi renderla più rigida, meno "parlante", inadatta ai nuovi linguaggi dinamici e ipertestuali.

In tal senso, l'obiettivo delle carte, oltre a quello di raccogliere dati, può essere quello di esporre relazioni o esprimere idee. Negli ultimi anni è emerso il ruolo chiave dei GIS (*Geographic Information System*), che si vanno evolvendo in strutture di dati relazionali, sempre più integrati con l'enorme mole di informazioni disponibili. Si tratta di compiere avanzamenti legati alla "cultura digitale" applicata alla progettazione e rappresentazione del territorio. Benché il dibattito in campo architettonico sia avviato da tempo²⁹⁵ con ormai un gran numero di figure professionali che si occupano di problemi legati al digitale²⁹⁶, nella disciplina urbanistica, specificatamente alla scala territoriale, c'è un certo ritardo²⁹⁷, probabilmente legato alla maggiore complessità dei problemi che si devono affrontare.

Le specificità delle rappresentazioni iconografiche di territorio e il carattere "geometrico" del loro disegno di derivazione CAD si apre ad informazioni integrate a database relazionali complessi, gestibili in multi-utenza, in remoto, progettati per sopportare una mole di informazioni che vanno dai dati alfanumerici al pixel che compone una immagine raster: si delinea così un nuovo tipo di infrastruttura informativa, che appare più adatta, ad accogliere le esigenze delle pratiche partecipative; l'immagazzinamento e l'incrocio di dati.

Una buona *governance* del territorio, porta quindi al dialogo ed all'utilizzo delle nuove tecnologie, che attraverso i Sistemi informativi geografici ottimizzano non solo l'efficienza dei

réfléchir à son aggrément", Debarbieux, B., and Vanier, M., eds. (2002). *Ce territorialités qui se dessinent*. LAube/Datar, p. 187.

²⁹⁵ Sacchi L., Unali M., (a cura di, 2003), *"Architettura e cultura digitale"*. Skira Editore, Milano

²⁹⁶ Imperiale A., (2001), *"Nuove bidimensionalità. Tensioni superficiali nell'architettura digitale"*, Testo&Immagine, Roma.

²⁹⁷ Campagna M. (2004) *"Le tecnologie dell'informazione spaziale per il governo dei processi insediativi"*, Franco Angeli Editore, Milano

processi di trasformazione e di uso del tessuto urbano ma si proiettano con decisione dai primi modelli di *e-government* ad alcune sperimentazioni di *governance*²⁹⁸.

Alessandro Balducci definisce la *governance* come *“effetto di governo in una determinata area di politiche, prodotto dall'azione [fatta di proposito e non] di molti attori, ma non riconducibile direttamente ad alcuno di essi”*²⁹⁹; la *governance* viene quindi descritta come orizzonte di possibilità dell'azione pubblica, piuttosto che eclissi del pubblico, costruzione di strategie di sviluppo territoriale³⁰⁰.

In questo senso, appare particolarmente interessante l'interpretazione di Les Galès³⁰¹, per il quale la *governance* costituisce forme e stili di azioni, non rappresentando solo un processo, ma anche le modalità con cui si manifesta e si sviluppa l'efficacia della progettualità: la *governance* *“consiste nella mobilitazione politica di attori, gruppi sociali, interessi sociali, politici ed economici”* e nella capacità di rappresentarli all'esterno, a sviluppare strategie, in relazione al mercato, allo Stato, alla città, agli altri livelli di governo³⁰².

La *governance* diventa quindi il prodotto di strategie locali e globali non predeterminate nelle loro relazioni, ma costruite nell'ambito di condizioni decisionali e procedurali definite in contesti spazio territoriali, entro i quali tutti gli attori dovrebbero operare per ottenere soluzioni condivise ma soprattutto ottimali per il territorio³⁰³.

Ciò significa che c'è bisogno di partire dall'analisi di concetti ed esperienze cercando di capire in che modo le nuove tecnologie possono rispondere ai limiti, alle carenze emerse e valorizzare i punti di forza. In tal senso le iniziative di *good governance*, *e-government*³⁰⁴ e di *e-*

²⁹⁸ Carta M. (2003), Op. cit., p. 281

²⁹⁹ Balducci A. (2000), *“Le nuove politiche della governance urbana”*, Territorio, n. 13

³⁰⁰ Pasqui G. (2000), *“Politiche urbane, sviluppo locale e produzione di «immagini strategiche» del cambiamento territoriale”*, Territorio, n°13

³⁰¹ Le Galès P. (1997), *“Gouvernement et gouvernance des régions: faiblesses structurelles et nouvelles mobilisations”*, in Le Galès P. e Lequesne C., (a cura di), *“Les paradoxes des régions en Europe”*, Paris, La Decouverte.

³⁰² *“capacité à intégrer, à donner forme aux intérêts locaux, aux organisations, groupes sociaux, et d'autre parte, e terme de capacité à les représenter à l'extérieur, à développer des stratégies plus ou moins unifiées en relation avec le marché, l'Etat, les autres villes et niveaux de gouvernement”*. Le Galès P. (1997), Op. cit.

³⁰³ Balletti F., Soppa S., (2005), *“Paesaggio in evoluzione. Identificazione, interpretazione, progetto”*, Franco Angeli, Milano pp. 103-107

³⁰⁴ Con il concetto di *e-government* si fa riferimento all'erogazione dei servizi digitali, ossia a procedure innovative tecnico organizzative, finalizzate ad una interrelazione integrata tra procedimenti produttivi dei servizi interni delle amministrazioni pubbliche ed i cittadini. Freschi A. C., (2002), *“Dall'e-government verso l'e-governance: considerazioni su diversi percorsi possibili”*; Workshop *“L'attuazione*

*governance*³⁰⁵ possono coesistere nella stessa realtà urbana senza causare conflittualità ma integrandosi perfettamente³⁰⁶.

In tal senso le pratiche di coinvolgimento attivo *online* non possono rimanere "confinare nella sfera virtuale delle relazioni" fra pubbliche amministrazioni e cittadini, ma le pratiche *online* e quelle convenzionali devono risultare comunicanti, non contraddittorie, permeabili; ossia devono sottrarsi dalla possibilità di creare una "virtualizzazione" della partecipazione, un incremento del *digital divide*, ma soprattutto tali pratiche devono impedire che la comunità si allontani dopo esse venuti a loro conoscenza perchè in tal senso risulterebbe "poi molto più difficile da recuperare"³⁰⁷.

4.4 IL WEBGIS PER L'INTERFACCIA TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E CITTADINI

Tra le potenzialità dei SIT, oltre a fungere da campo di confronto tra saperi disciplinari diversi, appare la possibilità di gestire la sempre crescente mole di informazioni che gradualmente va spostandosi sulla rete. Aumentano le possibilità di interazione e "costruzione" dell'informazione che i SIT sembrano mettere a disposizione, così come le potenzialità comunicative dei GIS. Negli ambienti di lavoro degli enti pubblici, la rappresentazione identitaria, informatizzata, complessificata, multidisciplinare, acquisisce un ruolo significativo in relazione alle esigenze di comunicazione e partecipazione.

Grazie alle tecnologie *WebGis* molte amministrazioni pubblicano su Internet gli elaborati dei piani territoriali, coinvolgendo sempre più i cittadini nelle procedure di gestione del territorio. Sono sistemi che nascono con l'obiettivo di portare ad un livello superiore di coordinamento e possibilità di consultazione i database curati nei singoli enti. Hanno frequentemente la necessità/possibilità di acquisire ed elaborare database esterni. La loro vocazione è, oltre che di facilitazione dello scambio di informazioni per "addetti ai lavori", anche quella di promozione della trasparenza e di facilità di consultazione (in remoto, via web). Hanno perciò un carattere essenzialmente istituzionale o comunque di servizio strutturato di consultazione.

dell' e-government nel sistema regionale toscano – Le politiche di e-government ed il digital divide", Firenze, 13 gennaio 2002, p. 1

³⁰⁵ Con il termine di *e-governance* si intende invece "l'innovazione dei servizi per la comunità". Carta M. (2003), Op. cit., p. 281

³⁰⁶ Campagna M. (2004), Op. cit., p. 110

³⁰⁷ B Freschi A. C., (2002), "Dall'e-government verso l'e-governance: considerazioni su diversi percorsi possibili"; Workshop "L'attuazione dell' e-government nel sistema regionale toscano – Le politiche di e-government ed il digital divide", Firenze, 13 gennaio 2002; p. 5

Seppure l'accesso alle informazioni sia in molti casi agevole grazie alla possibilità di una consultazione in rete degli elaborati, è aumentata la "mediazione" della macchina e dei linguaggi di consultazione: interrogazioni su dati spesso molto strutturati, che necessitano di una vera e propria traduzione (tramite la conoscenza del metadato); specializzazione del tipo dell'informazione, quindi essenza "specialistica" della visualizzazione, che si "separa" in livelli.

I siti presenti in Internet e gestiti dalle amministrazioni pubbliche, per quanto mostrino caratteristiche molto differenti tra loro, possono essere raggruppati in tre categorie.

La prima categoria è la più semplice e prevede l'utilizzo di una serie di mappe già elaborate, per cui l'utente, in base ad una semplice selezione alfanumerica, riceve una parte corrispondente ad una porzione predeterminata di una mappa.

Un'applicazione tipica è lo stradario che, nelle forme più evolute, ormai presente in quasi tutti i siti comunali, permette il calcolo e la visualizzazione del percorso pedonale più favorevole tra due punti assegnati.

La categoria intermedia è rappresentata dalle mappe in cui sono inserite zone sensibili: si tratta essenzialmente di immagini Raster³⁰⁸ cui sono stati associati rimandi ipertestuali in funzione delle coordinate in cui si trova il puntatore dell'utente al momento della selezione.

Il livello più complesso è quello interattivo, tipico di un'applicazione GIS elaborata anche con carte vettoriali³⁰⁹, in cui l'utente ottiene la rielaborazione della mappa in base alle funzioni attivate (ad esempio, operazioni di pan e zoom e *query* su una mappa comportano non solo il ridimensionamento dell'immagine, ma anche l'identificazione degli oggetti geografici presenti in archivio pertinenti l'area richiesta).

La differenza fondamentale tra una mappa sensibile e un'applicazione GIS è dunque il tipo di selezione, rispettivamente grafica e spaziale.

Nel GIS la selezione avviene infatti su un insieme di oggetti geografici che hanno una relazione spaziale tra loro (di contiguità, adiacenza, intersezione) e possiedono degli attributi, in generale selezionabili in base ad una richiesta formulata con il linguaggio SQL. La differenza non è quindi nel risultato, che su Internet è comunque una pagina HTML, ma nel modo con cui vi si perviene.

³⁰⁸ Sono costituite da una griglia formata da pixel contenenti determinati valori: l'immagine viene identificata come un unico oggetto indipendentemente dai contenuti informativi dell'immagine stessa.

³⁰⁹ Nelle carte vettoriali, ad ogni singolo punto che le compongono sono associate le proprie coordinate rispetto ad un sistema di riferimento: ogni elemento è automaticamente georeferenziato. I dati vettoriali sono composti da una parte geometrica (punti, linee, etc) e da una banca dati associata.

E' fondamentale per un progettista considerare nella loro tridimensionalità sia la città che il paesaggio, in modo tale da controllare efficacemente le ricadute delle politiche pianificate.

Negli ultimi decenni, gli strumenti per rappresentare le caratteristiche multidimensionali dei centri urbani sono notevolmente evoluti: la grafica e i sistemi informativi geografici costituiscono dei mezzi efficaci per una chiara restituzione degli aspetti visibili e meno visibili delle città, rendendo più facile, per il loro crescente livello di realismo, la visualizzazione di quello che c'era, c'è, o potrebbe esserci.

Strumenti quali i sistemi informativi geografici o la rappresentazione tridimensionale permettono un'interpretazione dei dati più agevole e immediata e sono pertanto da considerare delle tecniche di rappresentazione delle informazioni in grado di alimentare riflessioni e possibili scoperte e di attivare dei processi di conoscenza.

Si può pensare, ad esempio, al caso di collaborazioni tra professionisti che operano in contesti diversi: le visualizzazioni possono costituire una base comune in grado di far superare le barriere culturali e le difficoltà di interpretazione esistenti, nonché la funzione di collegamento tra privati, professionisti e pubblica amministrazione.

Nel caso di un progettista, l'abilità di controllare la visualizzazione di forme architettoniche o urbane e la facile interazione al computer può permettergli la rapida esplorazione e costruzione di idee sia semplici che dettagliate a livello di contenuto, scala e simbologia. Egli può inoltre esaminare una grande varietà di alternative, raffinarle progressivamente oppure addirittura cambiarle al sopraggiungere di nuove possibilità.

Se la visualizzazione è, invece, una presentazione ad un consumatore (cliente, ente pubblico, cittadino), la possibilità d'interagire con la visualizzazione ne rafforza le potenzialità d'uso.

Con i metodi tradizionali di presentazione delle informazioni l'utente è dipendente da quanto è disponibile. Un ambiente altamente interattivo consente invece di porre domande ed esplorare alternative e, come la comunicazione, permette di fornire informazioni utili.

Capitolo 5. La gestione dei processi di recupero urbano

La città, nel suo insieme di vuoti urbani e di forme costruite, può raccontarci la storia del suoi trascorsi mettendoci in evidenza le tracce degli avvicendamenti passati ed attraverso l'osservazione delle sue forme è possibile interpretare la sua natura ritrovando in essa quanto vi è di permanente e di riconoscibile nel diverso e nel mutevole.

Nel progetto urbanistico l'attuazione delle politiche e delle azioni per la riqualificazione dei centri storici è un processo complesso. La costruzione della conoscenza, le procedure di dialogo e accordo, la definizione delle soluzioni progettuali, relative alla riqualificazione funzionale e tecnologica, e gli intensi interessi riposti nei programmi di recupero urbano devono risultare compatibili con un contesto ambientale particolarmente sensibile³¹⁰.

Gestire la conoscenza delle tecniche, dei segni architettonici e dei materiali prodotti in uno spazio antropico che rappresenta la memoria storica dei valori, è essenziale nella redazione di un progetto di recupero, ma per poterlo redigere in modo consapevole è necessaria un'adeguata conoscenza dell'evolversi della problematica del recupero.

Prima di sviluppare l'argomento cardine in questa fase della tesi, cioè come il recupero e la riqualificazione dei centri storici può essere inserito in un programma partecipato di tutela ad opera non solo dell'amministrazione ma anche di tutti i cittadini, è dunque necessario analizzare i riferimenti normativi nazionali, con l'intento di capire come, nei diversi periodi, si è prestata attenzione alle politiche di recupero dei centri storici, dando uno sguardo anche ad interventi di recupero europei in cui il problema è stato affrontato in modo antitetico, dove cioè c'è stato un totale coinvolgimento dei privati e dove invece l'amministrazione pubblica si è addossata l'onere, per capire quale procedura garantisca un miglior approccio di riqualificazione.

5.1. LE PROBLEMATICHE DEI CENTRI STORICI

Concetti come recupero o riqualificazione vogliono rappresentare pratiche di tutela e salvaguardia di un bene, specie immobile, che consente la resa di quest'ultimo a nuova vita, rispettando ciò che ha significato in passato.

L'attenuazione del conflitto di interessi tra recupero, riuso e crescita urbana, che è stato alla base dei comportamenti che, privilegiando la crescita additiva, hanno dato forma alla città contemporanea, apre credibili possibilità di riconciliazione nei confronti della riqualificazione dei centri storici. Questo atteggiamento, favorito dall'attenuazione della tensione abitativa nelle

³¹⁰ Fazio M. (1977) *"Il destino dei centri storici"* La nuova Italia, Napoli; Fazio M. (1976) *"I centri storici italiani"* Silvana Editoriale d'Arte, Milano

aree urbane, da più riflessive posizioni culturali e da stabili condizioni economiche e demografiche della popolazione, colloca i processi integrati di rinnovamento urbano in più ampi scenari strategici di sviluppo economico del territorio e di competizione tra città.

Le operazioni di intervento all'interno dei contesti storici devono ormai rispondere a necessità di valorizzazione proposte *"dall'armatura culturale"* anziché ipotizzare e realizzare azioni di semplice tutela, che se prese singolarmente appaiono insufficienti non solo nella *"fertilizzazione"* del tessuto sociale ma anche nel rinnovamento *"di quello economico richiamando invece tutti i soggetti ad un'azione creativa in grado di integrarsi in un'opera di riqualificazione urbana più generale"*³¹¹.

Preso atto di ciò, sembra utile ricostruire alcuni aspetti che accomunano i recenti processi di urbanizzazione. La domanda di residenze, enfatizzata anche dall'affermarsi degli innovativi paradigmi funzionali del razionalismo, ha provocato diffusamente il disinteresse dei cittadini per l'edilizia "storica", incapace di competere con i migliori livelli di qualità abitativa presenti nella produzione edilizia dei nuovi quartieri residenziali, dando avvio ai consistenti fenomeni di dilatazione e consumo dello spazio urbano.

L'accrescimento della città, da fenomeno di cambiamento graduale, lento, metabolizzato nello sviluppo della forma urbana, diviene nel tempo accadimento traumatico, imposto da volontà politiche e amministrative e da opportunità economiche che si compongono tra loro assecondando un disegno urbanistico finalizzato ad nuovo assetto del territorio. L'urbanizzazione e la conseguente crescita additiva dell'insediamento trovano peraltro giustificazione nel progressivo aumento di popolazione e nelle nuove forme di organizzazione del lavoro, i cui esiti spaziali condizionano i processi di costruzione della "città nuova".

Troppo spesso si assiste al dualismo tra città "nuova" e città "vecchia" dove in quest'ultima è presente un rifiuto dell'antico da parte dei residenti, perché visto non competitivo nella trasformazione del mercato immobiliare, che vede un'offerta sempre più crescente di nuove localizzazioni abitative nelle realtà locali di nuova generazione ma anche soprattutto sotto l'aspetto della qualità abitativa, cui gravano problematiche complesse *"derivanti dalla sovrapposizione di interessi, normative, problemi territoriali"*³¹².

La qualità urbana non può più venir intesa "come [...] un unicum acquisito e consolidato, ma [...] come un insieme (di funzioni, eventi, azioni attrattive, ...) che va [...] oltre che costruito, mantenuto, arricchito [...] costantemente nel tempo, tenendo conto che i gusti ed i modi di

³¹¹ Carta M., (2004), *"Next city: culture city"*, Meltemi, Roma, p. 46

³¹² Mascarucci R., (a cura di, 2005), *"Complessità e qualità del progetto urbano"*, Meltemi Editore, Roma, p. 78

percepire la qualità non sono una costante e, anzi, hanno carattere provvisorio, mutevole e vengono percepiti come in continua evoluzione”³¹³

Razionalismo e funzionalismo impongono infatti agli abitanti della città la “conquista dei piaceri elementari” omologando attraverso procedure standard la produzione edilizia e l’assetto urbanistico della città. La luce, il verde, gli spazi aperti, i servizi, la qualità dell’edificato della “città nuova” risultano quindi vincenti nei confronti della città antica, contribuendo in maniera evidente ad accelerare il processo di decadenza dei centri storici che perdono, con la popolazione, funzioni di rango e di rappresentanza.

Progressivamente, l’esodo del ceto medio e la non facile permanenza nel centro storico dei residenti appartenenti alle classi sociali più deboli favoriscono la presenza temporanea di una popolazione di passaggio estranea alla cultura locale, che non ha interesse a radicarsi in esso, contribuendo in modo determinante a far perdere agli abitanti la memoria storica ed il senso di appartenenza ai luoghi. Si compie così il ciclo vitale dei centri storici, che divengono in molte città singoli casi di periferie centrali ove i fenomeni di ghettizzazione sociale alimentano le progressive condizioni di degrado fisico ed economico del tessuto insediativo.

Rapidamente, in conseguenza di ciò, si affermano le condizioni strutturali che favoriscono la crescita delle periferie residenziali e l’abbandono dei centri storici. La poca attenzione della comunità per un loro futuro diviene evidente soprattutto nelle scelte operate dai piani urbanistici, nell’ambito dei quali iniziano a delinearsi contrapposte attenzioni tra città storica e periferia urbana. La città storica ha comunque continuato a vivere assecondando comportamenti non legittimi ed incontrollati dei suoi nuovi abitanti. Essa oggi mostra evidenti segni delle quotidiane microazioni di adattamento e di sostituzione che concorrono a comporre paesaggi urbani simili, seppure rappresentativi di differenti contesti culturali e sociali, accomunati da un diffuso stato di degrado fisico del patrimonio edilizio e dello spazio pubblico.

Negli ultimi anni la contrapposizione tra crescita urbana additiva e riuso del patrimonio edilizio storico è andata attenuandosi consentendo atteggiamenti consapevoli, finalizzati non soltanto alla tutela dell’eredità culturale ma anche a rinnovare sopite economie.

La propensione alla conservazione e valorizzazione dei beni ambientali e culturali depositati nei centri storici concorre infatti a formulare sempre più spesso politiche di riqualificazione urbana e comportamenti propositivi per il recupero del patrimonio abitativo privato ed il riuso degli immobili e degli spazi pubblici di relazione, integrandoli in un nuovo modello di sviluppo locale.

L’interesse anche economico rivolto ai temi del recupero testimonia inoltre l’affermarsi di una matura coscienza civica cui occorre dare risposte sicure non solo individuando risorse

³¹³ Roscelli R., (2004), *“Il recupero dei centri storici come attrattore di risorse per lo sviluppo socioeconomico”*, in Deplano G., (a cura di) *“Politiche e strumenti per il recupero urbano”*, Edicom Edizioni, Monfalcone (GO), p. 205

finanziarie e nuove forme di strumenti disciplinari orientati alla soluzione dei problemi di riqualificazione urbana ma anche assumendo l'ambiente complessivo della comunità quale matrice su cui fondare le proposizioni progettuali. La conoscenza dell'eredità storico-culturale, di cui permangono tracce evidenti nella città e nel suo territorio, consente infatti di ricostruire le trame dei tessuti insediativi, le tipo-morfologie costruttive ed i modelli sociali dello spazio d'uso che sono stati condivisi nella costruzione della città.

Attraverso la conoscenza di questi elementi e la loro interpretazione si possono ricostruire le immagini collettive che hanno strutturato, attraverso il tempo, l'ambiente urbano ed hanno attribuito allo spazio ed agli oggetti edilizi funzioni sociali e culturali e valore economico. In tal modo possono essere riattribuite funzioni e valenze vitali ai luoghi della città storica ed istituite relazioni innovative con le altre parti della città contemporanea.

Le analisi interpretative dei processi di costruzione della città, riferite alle componenti economiche, sociali, urbanistiche ed architettoniche, vengono così finalizzate a comprendere le ragioni e le regole dell'organizzazione dello spazio urbano ed i suoi elementi ordinatori. Ad esse dovranno riferirsi le proposizioni di recupero e riuso perché risultino coerenti con quel particolare contesto nel quale la comunità, riconoscendo le radici della propria identità, assuma atteggiamenti consapevoli anche per affermare il proprio modello di sviluppo.

In tal senso ragionevolmente, il centro storico può ancora rappresentare il luogo della continuità delle storie locali, divenendo parte integrante di una realtà territoriale complessa tesa a conseguire un disegno unitario di sviluppo che non lo isoli più entro il limite di una "zona urbanistica particolare".

I centri storici continuano ad essere infatti i luoghi di incontro e mediazione tra vecchie e nuove culture che in essi hanno cercato di radicarsi dapprima con i flussi della migrazione urbana e recentemente con le nuove etnie extracomunitarie, seppure in situazioni ambientali spesso fortemente degradate.

L'incertezza dell'approccio giuridico-disciplinare nella pratica del recupero dei centri storici e le esasperate forme di tutela a tempo indeterminato, che hanno sommato i loro effetti allo scarso interesse per la permanenza in essi di popolazione e funzioni vitali, sembrano infatti lasciare il campo, anche con il sostegno di consistenti incentivi economici e fiscali, a più riflessive pratiche urbanistiche ed architettoniche orientate al riuso ed alla riqualificazione.

5.2 GLI ASPETTI GIURIDICO NORMATIVI

Il tema della tutela e della conservazione dei centri storici viene trattato più o meno esplicitamente nel nostro ordinamento giuridico e, dovendo fare un regesto cronologico legislativo, si riportano i principali riferimenti legislativi in campo nazionale.

Le forme primordiali di tutela vengono rappresentate dalle **legge n° 1089** nota come "*legge Bottai*", e **legge n° 1497 del 1939**, "*tutela delle bellezze panoramiche e naturali*" che, avendo una matrice idealista, introducono per la prima volta l'idea di tutela della risorsa, valutando il monumento come un bene culturale, perchè situato in uno specifico ambito antropico, carico di significati, simbolo di un'identità in cui la comunità si riconosce³¹⁴.

La legge n. 1089 del 1939 ha costituito fino ai giorni nostri l'unico riferimento legislativo, sino all'emanazione del Testo Unico n° 409 del 1999, riguardante "*cose di interesse storico e artistico*". L'oggetto specifico della tutela è rappresentato da tutte quelle cose mobili ed immobili che si contraddistinguono per il loro pregio storico, artistico, archeologico ed etnografico, ma con questa legge sfuggono alla tutela le opere di autori ancora in vita o la cui edificazione non risale a dopo cinquant'anni³¹⁵.

Le leggi del 1939 producono un importante rinnovamento culturale perché si iniziano a tutelare diverse categorie di beni, alla quale si assegnano per la prima volta dei valori prettamente qualitativi³¹⁶.

In questa breve analisi delle norme urbanistiche, un ruolo di primo piano viene assunto dalla **legge n°1150 del 1942**, altrimenti detta "*legge urbanistica fondamentale*", così tanto importante che fino a pochi anni fa veniva presa come punto di partenza per le nuove leggi.

Nella legge n° 1150 del 1942, si passa dal concetto di proprietà individuale a quello di funzione sociale della proprietà assicurando, nel rinnovamento e ampliamento edilizio della città, un rispetto profondo per le tradizioni della stessa e quindi anche per le sue parti più antiche.

Ma il primo vero testo legislativo che cita espressamente i centri storici e ne assicura in via ufficiale una tutela urbanistica è la **legge n° 765 del 1967** modifiche ed integrazione alla legge urbanistica (altrimenti detta legge Ponte)³¹⁷.

Essa stabilisce diversi aspetti fondamentali, ossia in primo luogo impone la perimetrazione dei centri storici a carico dei singoli comuni, vietando l'edificazione con la sola eccezione per le opere di consolidamento e restauro in tutti quei centri storici i cui comuni fossero privi del proprio strumento urbanistico fondamentale (PDF o PRG); ed inoltre obbliga tutti i comuni ad

³¹⁴ Deplano G. (a cura di, 1997) "Centri storici e territorio", Franco Angeli Editore, Milano, p. 19

³¹⁵ Lanzarone F. (2004) "*Conservazione dei beni culturali*", Flaccovio Editore, Palermo, pp. 58-59

³¹⁶ Lanzarone F. (2004) "*Conservazione dei beni culturali*", Flaccovio Editore, Palermo, p.13

³¹⁷ Abis E., (2004), "*Politiche e strumenti per il recupero*", in Deplano G. (a cura di) "*Politiche e strumenti per il recupero urbano*", Edicom Edizioni, Monfalcone (GO), p. 223

introdurre degli appositi standard urbanistici a carattere conservativo in tutte le zone dei centri storici³¹⁸.

A partire dagli anni settanta iniziano a vedersi manifestazioni d'interesse su proposte di finanziamenti per i centri storici destinati all'edilizia residenziale pubblica, e si concretizzano da un punto di vista legislativo con la **legge n° 865 del 1971**, *programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica*, poi ripresa dalla **legge n° 513 del 1977**.

Ma è sicuramente con la legge n° **457 del 1978**, *piano decennale per l'edilizia residenziale*, in cui nel titolo IV, si definiscono i criteri attuativi nei centri storici dapprima attraverso l'individuazione in cui si renda necessario il recupero, poi con l'istituzione di appositi piani particolareggiati anche ad iniziativa privata, detti *di recupero* capaci di individuare le unità minime d'intervento ed i cinque interventi ammissibili (manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, urbanistica) all'interno delle stesse³¹⁹.

Negli anni ottanta vengono introdotte in alcune città, forme conservative antieconomiche in insediamenti ricadenti nelle aree di antica e prima formazione, in antitesi con gli atteggiamenti precedenti che vedevano negli stessi ambiti aree dequalificate e quindi riprogettabili³²⁰.

Dagli inizi degli anni novanta si presenta un innovativo criterio operativo nella riqualificazione dei centri storici, si tenta di semplificare le lungaggini burocratiche agevolando in tal senso l'attuazione degli interventi di recupero coinvolgendo l'iniziativa privata. Il parlamento nazionale ha generato nuovi strumenti urbanistici, per lo più riconducibili ai piani particolareggiati, come i Programmi Integrati di Intervento o i Programmi di Recupero Urbano che essenzialmente appoggiano la concertazione tra l'intervento pubblico e quello privato. Vi sono inoltre tutta una serie di altre leggi d'importanza fondamentale che pur non riferendosi in maniera specifica ai centri storici, ne condizionano il recupero, l'utilizzabilità, la gestione ed i finanziamenti³²¹.

³¹⁸ Deplano G. (a cura di, 1997) *Ibidem*

³¹⁹ Abis E., (2004), *Op. cit.*, p. 224

³²⁰ Monti C., (1997) *“Centri storici: il piano e la sua attuazione”*, in Deplano G. (a cura di) *“Centri storici e territorio”*, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 147-151

³²¹ In linea generale si possono menzionare: **la legge 167 del 1962** che comprende disposizioni per incentivare l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economico – popolare, **la legge 1187 del 1968** che presenta modifiche ed integrazioni della legge n° 1150 del 1942, **la legge n°10 del 1977**, in cui sussistono prescrizioni sull'edificabilità dei suoli, **la legge n°1 del 1978** all'interno della quale vengono prescritte metodologie accelerative per l'esecuzione di opere pubbliche e d'impianti e costruzioni industriali, **la legge n°94 del 1982** che presenta norme per l'edilizia residenziale e le provvidenze in materia di sfratto, **la legge n°47 del 1985** in cui ci sono norme in materia di controllo dell'attività urbanistica edilizia, sanzioni, recupero, e sanatoria delle opere abusive, **la legge n°13 del 1989** che presenta disposizioni per favorire il superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati, **la legge n°179 del 1992** che presenta norme per l'edilizia residenziale pubblica,

5.3 CARTE DEL RESTAURO E CONVENZIONI INTERNAZIONALI

Le Carte del Restauro e le convenzioni internazionali sono il frutto di un interesse sempre maggiore alla partecipazione attiva della comunità nella problematica del recupero e gestione del territorio storico antropizzato, che ha portato la popolazione stessa a parlare dei quartieri antichi, attivando approcci diversi da quelli tradizionali che invece consideravano i quartieri antichi come luoghi destinati ad una "naturale" decadenza.

Generalmente le Carte del Restauro danno in maniera tecnica e pratica tutte le procedure necessarie da mettere in atto nel caso in cui ci si trovi a dover operare su un monumento antico e nel suo immediato contesto.

Prime tra tutte per ordine cronologico la **Carta di Atene del 1931**, alla quale aderiscono sia conservatori che restauratori, dove per la prima volta si riconosce l'importanza del contesto urbano in cui si viene a trovare un monumento di pregevole valore artistico e di una sua eventuale tutela. Tuttavia in tale carta non si fa ancora riferimento all'idea di centro storico.

Dopo La Carta Italiana del Restauro del 1931 e le successive **Istruzioni per il Restauro dei Monumenti del 1938**, in Italia si assiste a situazioni critiche per i centri storici soprattutto durante il dopoguerra, a causa degli sventramenti portati avanti a scopo di lucro e per la crescente richiesta di nuovi alloggi che concentrano i finanziamenti pubblici su nuove costruzioni.

Per questo motivo, a partire dagli anni cinquanta nascono le prime associazioni³²² con lo scopo di promuovere iniziative che aiutassero le amministrazioni pubbliche nella salvaguardia e tutela dei corpi di fabbrica edilizi esistenti.

Negli anni sessanta la **Carta d Gubbio** (la dichiarazione finale è stata approvata all'unanimità a conclusione del Convegno Nazionale per la Salvaguardia e il Risanamento dei Centri Storici Gubbio 17-18-19 settembre 1960) ha proposto il risanamento ed il recupero degli edifici appartenenti al tessuto storico stabilendo anche delle opposizioni riguardo le demolizioni e i nuovi inserimenti edilizi. Con la Carta di Gubbio è stata realizzata una dichiarazione di principi sulla salvaguardia ed il risanamento dei centri storici che, attraverso figure professionali quali

la legge n°493 del 1993 che converte in legge il decreto concernente le disposizioni per l'accelerazione degli investimenti e il sostegno dell'occupazione, **la legge n°662 del 1996** che prevede misure di razionalizzazione della finanza pubblica, etc.

³²² Ad esempio Italia Nostra nasce nel 1955; l'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) nel 1951; l'associazione Nazionale Centri Storico-Artistici (ANCSA) nel 1960.

Giovanni Astengo e Bruno Gabrielli, ha evidenziato elementi utili alla riqualificazione delle realtà urbane storiche in tutta la loro interezza³²³.

Al convegno partecipano circa cinquanta comuni che riconoscono l'esigenza di realizzare una ricognizione ed una classificazione preliminare dei centri storici con l'individuazione delle zone da salvaguardare e risanare, invocando nello stesso tempo un'immediata disposizione di vincolo di salvaguardia, che sospendesse qualsiasi operazione d'intervento, anche modesto, in tutti i centri storici prima della formulazione e approvazione dei relativi Piani di Risanamento Conservativo.

In questi anni si assiste quindi all'estensione del concetto di monumento al centro storico e nel 1964, viene redatto il documento cardine: la **Carta di Venezia**, significativa per i centri storici, in quanto riafferma il principio del patrimonio comune, riconoscendosi responsabile della difesa di fronte alle generazioni future ed attribuisce la nozione di monumento storico non solamente ad un edificio architettonico isolato, ma anche ad un intero ambiente urbano che costituisca la testimonianza di una civiltà particolare, di un'evoluzione significativa o di un avvenimento storico. Dunque attraverso tale carta si riconosce ai centri storici un valore culturale notevole, a prescindere dal loro pregio architettonico o artistico. La Carta di Venezia per la Conservazione e il Restauro di Monumenti e Siti, ha quindi elaborato fondamenti teorici e approcci metodologici che ancora oggi per la maggior parte appaiono validi e significativi.

Successivamente viene redatta la **Carta del Restauro del 1972**, rivolta principalmente alle Soprintendenze, dove tra le altre cose si stabiliscono le istituzioni per la tutela dei centri storici.

A livello internazionale invece bisogna ricordare la convenzione sulla Protezione del Patrimonio Culturale e Mondiale con la **Carta di Parigi del 1972**, successivamente la **Carta del Patrimonio Architettonico del 1975** in cui si afferma la necessità di promuovere una politica europea comune ed azioni concertate e partecipate per proteggere il patrimonio architettonico, "[...] *che rappresenta un capitale spirituale culturale economico e sociale di insostituibile valore*", mediante principi di conservazione integrata, in cui si sarebbero unite tecniche del restauro e ricerca delle funzioni appropriate; in particolar modo la conservazione integrata nei centri storici deve essere un momento preliminare nella pianificazione urbana regionale ed allo stesso tempo non deve comportare l'esclusione dell'architettura moderna dal contesto storico antropizzato, ma si dovrà in tal caso considerare l'ambiente esistente, il rispetto delle proporzioni, la forma e la disposizione dei volumi, nonché i materiali tradizionali.

La Dichiarazione di Amsterdam al Congresso sul patrimonio architettonico Europeo, dello stesso anno della Carta del Patrimonio Architettonico, dichiara che vengano dettati i principi basilari per ogni tipo di intervento sul patrimonio architettonico europeo, e che sia conservato e protetto da qualsiasi pericolo, dovuto a trascuratezza o ad interventi distruttivi. Si

³²³ Lanzarone F. (2004) *"Conservazione dei beni culturali"*, Flaccovio Editore, Palermo, p.15

fa riferimento soprattutto al mantenimento della stessa composizione sociale e demografica dei residenti che però può essere compatibile con i costi della manutenzione e del restauro se accompagnati da adeguati aiuti finanziari agli enti locali ed ai privati.

La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio architettonico d'Europa di Granata del 1985, prevede che ogni intervento di demolizione, costruzione, modificazione nei centri storici deve essere prima sottoposto a giudizio da parte delle autorità competenti.

Risale invece al 1987 **la Carta Internazionale per la salvaguardia delle città storiche di Washington**, che in un certo senso completa la Carta di Venezia del 1964 perchè si stabilisce la preservazione dei centri storici sia nell'analisi dei tessuti della forma urbana, ossia il rapporto tra spazi costruiti e vuoti urbani, sia nella vocazione storica determinata grazie all'analisi della città e quindi anche del quartiere storico. La carta insiste sulla collaborazione tra operatori del settore e cittadini, attraverso tecniche partecipative.

Tra la seconda metà del 1995 ed i primi mesi del **1998** viene redatta dal Consiglio Europeo degli Urbanisti (CEU) **la Nuova Carta di Atene** che, basandosi su principi di sostenibilità negli interventi, manifesta un profondo interesse per la struttura delle città e della società, dove il pianificatore ha il ruolo di fornire una visione per il futuro delle città e di dare maggiore consapevolezza ai cittadini di domani. Da questa Carta sono state prospettate ulteriori modifiche e nel 2003 nell'aula magna dell'Università Tecnica di Lisbona, attraverso la presentazione **della Nuova Carta di Atene**, che, a differenza della prima, manifesta una visione non utopica per le città del ventunesimo secolo, descrivendo in modo dettagliato quelli che sono i nuovi ruoli ed i nuovi impegni dei pianificatori per realizzare tale visione. Con questa nuova Carta, il CEU considera la cultura e la storia europea come elemento basilare nell'evoluzione dei centri urbani che, pur nel rispetto delle loro diversità, mantengono allo stesso tempo una forte identità. La Nuova Carta di Atene 2003 presenta visioni urbane future in cui la domanda locale si combina con le esigenze di coerenza territoriale ed integra i criteri di sviluppo urbano e regionale in rapporti sinergici tra un consolidamento delle identità culturali locali e la formazione di un'economia competitiva nel panorama globale ed in cui la coerenza territoriale sia lo strumento per far emergere le potenzialità regionali.

5.4 LE POLITICHE DI RECUPERO IN EUROPA – CASI ESEMPLARI

Si è voluto citare due casi europei esemplari di recupero di centri storici, il Regno Unito³²⁴ e la Spagna³²⁵, dove il problema è stato affrontato in modo completamente diverso: nella prima, c'è

³²⁴ Per la trattazione di questo caso esemplare si è fatto riferimento a Couch C., (1999) "Urban Renewal and Grants" capitolo 6 in Allmendiger P., Prior A., Raemaekers J., 1999, "Introduction to Planning Practice", John Wiley, Chichester; Comani C., (1991) "L'esperienza inglese", in Paesaggio Urbano, n. 8/1991

stato un totale coinvolgimento dei privati; nella seconda, l'amministrazione pubblica si è addossata l'onere, facendo corrispondere tutto nello stesso anno (il 1992) la sperimentazione di strategie di sviluppo urbano sfruttando la presenza di diverse manifestazioni di carattere internazionale, quali le Olimpiadi di Barcellona, l'Esposizione Universale di Siviglia³²⁶, o la proclamazione di Madrid³²⁷ a Capitale Europea creando una combinazione indissolubile che ha rinnovato la difficile situazione spagnola.

Alla fine degli anni sessanta in **Gran Bretagna** si è sentita la necessità di promuovere una più efficace finalizzazione della spesa pubblica, incentivando interventi di recupero in aree urbane, in cui gravano situazioni di declino e di povertà, cercando, in tal senso, di perseguire obiettivi di risanamento delle realtà cittadine, ottenendo esiti più vantaggiosi in campo economico, ambientale, sociale e nella politica della casa.

La legge ***Inner Urban Areas Act del 1977***, la formazione dell'***Urban Program*** e la salita al potere del Governo Conservatore nel 1979, hanno avviato una serie di proposte ed iniziative indirizzate all'incoraggiamento, da parte dei privati, ad investire nell'*Inter City*.

I passi fondamentali che motivano la realizzazione di quest'interessamento dei privati a sovvenzionare iniziative nei centri storici, vanno dalla riduzione e semplificazione delle norme urbanistiche fino ad ulteriori finanziamenti per le aree abbandonate, passando per la formazione di strutture statali con lo scopo di incoraggiare ed attuare interventi strategici per un miglioramento qualitativo dei grandi scenari storici antropizzati.

Le *Enterprise Zones* diventano ambiti urbani in cui i carichi fiscali vengono diminuiti in modo significativo, con l'intenzione primaria di agevolare le sovvenzioni dei privati, creando le condizioni necessarie per inserire nuovi insediamenti produttivi, vincolati a strumenti urbanistici semplificati che consentono permessi e libertà d'intervento per molti tipi di attività economiche.

Negli anni successivi vengono identificate numerose *Enterprise Zones* alcune delle quali localizzate in aree molto degradate, ma l'elemento che ha maggiormente segnato l'attuazione dei programmi d'intervento è stato il ribaltamento ideologico nella gestione, nell'uso e nelle trasformazioni del territorio pubblico da parte del Governo Conservatore, con agevolazioni

³²⁵ Per la trattazione di questo caso esemplare, si è fatto riferimento a Ronzani G., (1991) *"Barcellona dal Piano al progetto"* in Paesaggio Urbano, n. 8/1991

³²⁶ Per maggior approfondimenti consultare Marcelloni M., Nel O., (1989) *"Piani e politiche urbane in Spagna"* in Urbanistica, n. 94, pp. 31-71

³²⁷ Per maggior approfondimenti consultare Gerentia Municipal de Urbanismo, (2002) *"Cuadro años de Gestión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1997"*, Ayuntamiento Municipal de Madrid, Gerentia Municipal de Urbanismo, Madrid

finanziarie nella realizzazione di grandi progetti portati avanti da privati. Se da un lato vengono sensibilmente diminuiti i finanziamenti pubblici con conseguente diminuzione delle iniziative pubbliche dall'altro vengono offerte sovvenzioni collaudando procedure concertate e partecipate tra pubblica amministrazione e tecnici immobiliari e finanziari.

In questi anni emergono anche le *Urban Development Corporation* (UDC)³²⁸ che per incentivare lo sviluppo in alcuni ambiti territoriali dimessi, attuano piani attuativi di infrastrutturazione, di acquisizione coatta, di vendita di terreni e di negoziazione con gli operatori economici, cercando in tal senso il supporto di attività industriali e commerciali per realizzare servizi sociali ed abitazioni.

Gli enti pubblici possono, non solo elargire alle UDC aree di proprietà pubblica indispensabili per l'incentivazione dello sviluppo, ma fanno disporre le UDC stesse dei propri poteri decisionali come ad esempio il controllo del processo di edificazione, funzioni nel settore abitativo, della viabilità ed anche della sanità.

Con questa metodologia operativa, le UDC sviluppano aree insediabili di qualità, attivando un catalizzatore economico sugli scenari urbani soprattutto grazie alla moltiplicazione dei progetti delle attività dapprima ipotizzati.

Le UDC utilizzano prevalentemente due tipi di strumenti pianificatori negli ambiti urbani da loro regolati, il *development frameworks* o *guides to design and development opportunities* che definisce gli obiettivi generali, l'oggetto della trasformazione, la quantificazione delle destinazioni d'uso e della superficie da destinare agli usi non residenziali, l'indicazione delle infrastrutture e dei servizi esistenti e previsti, le proposte già contrattate e quelle suggerite, nonché le linee guida da seguire nei processi di trasformazione urbana.

Il secondo strumento urbanistico invece stabilisce le metodologie applicative per l'edificazione sulla base delle quali vengono presentati progetti e proposte d'investimento da parte dei *developers* privati.

Dal dopoguerra ad oggi i processi di recupero urbano sono stati una costante per la metropoli londinese, profondamente colpita, non solo dai bombardamenti, ma anche dalla sua continua crescita urbana, a tal punto che, agli inizi degli anni ottanta, si ha assistito ad un incremento dell'attività edilizia per la maggior parte nelle zone vicine alla City, causato fondamentalmente dall'inserimento nel mercato delle *deregulation* che ha comportato un aumento della domanda di spazi per le attività terziarie.

I *developers*, figure tipiche del mercato immobiliare e costruttivo inglese, hanno gestito il processo di attuazione di questo imponente rinnovo urbano attraverso l'individuazione delle

³²⁸ Agenzie statali che si rifanno al modello delle *New Town Corporation* ma che oltre ad avere potere e ruolo attuativo hanno anche quello decisionale.

aree di probabile interesse, la messa a punto di un piano di fattibilità in compartecipazione con le pubbliche amministrazioni locali, la definizione dell'accordo con la proprietà, la collaborazione con i fautori dell'opera, per poi finire con la commercializzazione dell'opera stessa.

L'attuazione delle ipotesi d'intervento, la loro qualità e dimensione, in teoria può venir determinata dalle competenze locali mediante scambi di opinioni con i proponenti del piano, ma in pratica la mancanza di una pianificazione generale, che coordinasse le singole scelte pianificatorie, ha reso labile il potere decisionale delle autorità locali.

La determinazione degli oneri di infrastrutturazione dello scenario urbano, che vanno a gravare sul *developer*, diventa causa di contrasto tra pubblico e privato, un esempio delle prassi di negoziazione fra proprietà, *developers*, autorità locali e società civile può essere rappresentato dall'intervento progettato dalle ferrovie inglesi, *British Rail*, sull'area di *King's Cross*, sulla quale insiste l'omonima stazione ferroviaria che dovrebbe divenire il capolinea dei treni ad alta velocità provenienti dal tunnel sotto la Manica.

L'ipotesi progettuale di *King's Cross* si sviluppa con l'intento di trovare una soluzione progettuale che accontentasse la popolazione e gli interessi economici della *British Rail*, occupata nelle varianti della rete e nel potenziamento della Stazione ferroviaria.

La gara d'appalto è fra tre consorzi di imprenditori collegati a studi professionali, ed il progetto vincente è quello della *London Regeneration Consortium* che privilegia le attività più remunerative, quelle terziarie direzionali, che rappresentano il 73 % del totale costruibile. La definizione della scelta del progetto vincente è maturata così attraverso una consultazione pubblica attuata attraverso mostre di progetti, indagini fra i residenti locali, incontri con gruppi della comunità.

Le soluzioni operative adottate nell'attuazione del rinnovamento urbano in Gran Bretagna sono rese possibili da particolari condizioni di programmazione economica e di pianificazione urbana, le cui premesse essenziali all'utilizzazione dei modelli progettuali e organizzativi inglesi, sono basati su diversi fattori, come ad esempio la partecipazione al processo di grossi gruppi finanziari e imprenditoriali capaci di esprimere programmi di intervento ad elevata flessibilità; l'ampia discrezionalità lasciata al potere pubblico, che svolge unicamente il ruolo di stimolo e controllo delle iniziative private, producendo autonomamente valutazioni urbanistiche ed economiche.

È da sottolineare anche presenza di una pianificazione urbana malleabile non coordinata a livello sovracomunale che ha determinato una programmazione economica di settore sostenuta da finanziamenti da parte di gruppi economici privati provenienti da scenari regolati dal libero mercato.

Quanto detto finora interessa procedure tipo per le aree di espansione, o di recupero per le grandi città. Ma per quel che riguarda il recupero e la riqualificazione del tessuto urbano già esistente, le cose vanno un po' diversamente perché i pianificatori e i dipartimenti urbanistici locali adottano diversi approcci nei processi di recupero urbano, giocando in esso un ruolo significativo.

In primo luogo i piani di sviluppo individuano contesti strategici nei quali si collocano i progetti di recupero locali, e attraverso il controllo del processo di sviluppo, vengono influenzati i cambi di destinazione d'uso degli edifici, la loro forma fisica e il loro *design*.

In secondo luogo, molti dipartimenti urbanistici, oggi, hanno costituito gruppi di pianificatori, molti dei quali noti per i loro metodi, progetti o interventi di recupero, il cui lavoro è visto come un approccio all'area basato su una concezione che vuole ottenere da essa i maggior profitti possibili, non solo attraverso l'uso della forza statutaria, ma lavorando con i rappresentanti locali sui problemi che loro hanno precedentemente identificato, negoziando con le altre agenzie, persuadendo i *developers* ad investire e cercando fondi da diverse fonti.

In terzo luogo, la maggior parte dei moderni interventi di recupero, siano esse Aree di Recupero (*Renewal Areas*), *City Challenge* o singoli progetti di riqualificazione, sono sviluppati da gruppi multidisciplinari piuttosto che dai singoli dipartimenti o agenzie.

I pianificatori sono delle figure chiave insostituibili nei gruppi di lavoro, per via della loro abilità ad avere una visione d'insieme dei bisogni locali e per la loro destrezza con le questioni politiche. Per questi motivi sono visti come figure indispensabili per il recupero delle aree.

In Inghilterra molte città negli ultimi decenni si sono espanse e contratte senza che ci fossero dei controlli e delle regolamentazioni specifiche, per di più molti centri cittadini risalgono ad oltre 150 anni fa, per cui si tratta di zone in cui si ha una forte presenza di edifici di età Vittoriana che necessitano di interventi di restauro.

In particolare, negli ultimi anni, si sono resi necessari la costruzione di serbatoi d'acqua, impianti fognari e altri lavori di sistemazione stradale che hanno prosciugato il budget di molte città e per questo motivo, in alcuni casi, è diventato necessario l'intervento dello Stato nella riqualificazione urbana, per allontanare indesiderate condizioni ambientali e sociali con i loro conseguenti costi a carico della comunità.

A causa dell'aumento delle necessità per il recupero urbano è spesso molto difficile per il mercato realizzare un processo di recupero in una maniera accettabile, per via dei numerosi soggetti interessati³²⁹.

³²⁹ Ad esempio i quartieri con una importante prevalenza di edifici vittoriani, oggi per lo più occupati da uffici, sono costruiti in delle piccolissime aree, inglobate nel centro cittadino, con accanto costruzioni di nuova concezione. Molti di questi edifici vittoriani sono obsoleti e si trovano in uno stato

A cavallo tra gli anni settanta ed ottanta c'è stato un bivio che ha interessato la politica di recupero dei quartieri residenziali, è apparso un orientamento che ha incentivato la negoziazione tra amministrazione e proprietari degli edifici privati fatiscenti attraverso l'ausilio dei GIAs (*General Improvement Areas*) e dei HAAs (*Housing Action Areas*). Tale negoziazione ha riscattato più di 5 milioni di edifici negli ultimi 20 anni; gli *Estate Action* e gli *Housing Action Trust* hanno rimosso o rinnovato ciò che nel settore pubblico per l'edilizia residenziale non andava³³⁰.

Le politiche per la riqualificazione delle aree urbane (*urban policy*) hanno seguito una strada parallela e separata sul carico di spesa governativa generale, rinnovandosi in tal senso e diventando tra le esperienze più riuscite nel recupero urbano. Il merito si deve ad una serie di interventi del governo Laburista e successivamente ad alcune iniziative del governo Thatcher.

Negli anni più recenti ci sono stati alcuni movimenti che sono riusciti a raggiungere approcci più integrati e focalizzati verso una sensibile rigenerazione, infatti basta ricordare la politica avviata nel 1989 che, con l'introduzione delle Aree di Recupero (*Renewal Areas*), ha obbligato le autorità locali a considerare le aree residenziali non solo sotto il profilo abitativo, ma anche sotto gli aspetti ambientali e socio-economici delle aree da recuperare mediante l'introduzione di specifici programmi e strategie atti a sottoporre le problematiche a tutta la comunità.

Tale approccio si può considerare come l'inizio di un'integrazione di rinnovamento edilizio con le economie locali che in alcuni casi ha invogliato professionisti e gruppi di lavoro a collaborare con le autorità locali.

Nel 1991 il programma *City Challenge*, con la considerazione delle autorità locali come degli agevolatori al processo di riqualificazione urbana, rinforza la concezione lavorativa tra partner locali, stabilendo scopi chiari e un buon lavoro di sviluppo al di fuori delle strategie per raggiungere questi obiettivi.

Nel 1993 l'introduzione del *Single Regeneration Budget* (SRB) e l'istituzione degli uffici regionali del governo inglese, intensifica molte opportunità di sviluppo locale, infatti le autorità locali sono ancora viste come dei facilitatori ai processi di recupero, e continuano a lavorare con gli

di degrado così avanzato, da renderne non conveniente il recupero. La grande richiesta di uffici e locali, porta i *developers*, che sono molto spesso speculatori edilizi, verso grandi costruzioni regolari con spazi intorno all'edificio per servizi e parcheggi. La conseguenza è che molte delle costruzioni vittoriane che potrebbero essere adibite ad uffici, non possono svilupparsi senza unirsi agli altri in un'economia rallentata. Questo processo ha quindi bisogno del necessario supporto del settore pubblico, affinché i tempi di realizzazione vengano ridotti. Fonte: Comani C., (1991) "L'esperienza inglese", in *Paesaggio Urbano*, n. 8/1991

³³⁰ Couch C., (1999) "Urban Renewal and Grants" capitolo 6 in Allmendiger P., Prior A., Raemaekers J., 1999, "Introduction to Planning Practice", John Wiley, Chichester

altri partner per stabilire gli scopi delle aree da recuperare, le strategie e i programmi che possono essere attentamente e sistematicamente monitorati e rivisti.

In tal senso l'SRB, con il suo approccio flessibile, ha portato la possibilità di integrazione tra pubblico e privato nella questione degli edifici residenziali e la futura integrazione tra il recupero edilizio con altri aspetti di sistema ambientale, sociale ed economico locale.

Ciò nonostante, malgrado questi recenti progressi, esistono diverse correnti di pensiero riguardanti il recupero, tra cui, molti di questi possono essere circoscritti dentro un dibattito che riguarda la necessità di realizzare uno sviluppo sostenibile allo scopo di progettare le risorse e le condizioni ambientali per le generazioni future, ma uno dei principali contributi alla sostenibilità che possono essere apportati dai pianificatori delle città, è attraverso lo sviluppo delle piccole città. È qui che il recupero urbano e la riqualificazione hanno un ruolo chiave da giocare in massima efficienza nell'uso delle aree e degli edifici urbani per la creazione delle condizioni che incoraggeranno i *developers* a volere investire in queste zone, così come i cittadini a volerci vivere, comprendendo una qualunque parte del territorio urbano.

In tal senso c'è ancora un'insufficiente sovvenzione che riguarda le aree di recupero urbano e molti di questi finanziamenti sono legate alla realizzazione di facili misure a breve termine piuttosto che considerare i lunghi termini necessari per le aree.

Barcellona, all'inizio degli anni ottanta, si è mostrata particolarmente attiva nei processi di uso e trasformazione del territorio, attraverso strategie di rinnovamento urbano innovative anche nello scenario internazionale, infatti verso la fine degli anni settanta, il rinnovamento in campo politico attraverso la formazione di una nuova giunta presieduta dal sindaco Pasqual Maragall e attraverso l'incarico di coordinatore dell'urbanistica municipale a Oriol Bohigas, accademico di chiara fama europea, ha rilanciato la città, facendola diventare nel 1992 sede delle Olimpiadi, opportunità che ha agito su larga scala, trainando azioni strategiche di radicale risanamento edilizio urbano di grande respiro.

Tutto ciò si è potuto realizzare grazie a strategie operative ipotizzate a metà degli anni ottanta che prevedono un modello di cooperazione tra istituzioni che ha ripartito gli investimenti elargendo 1/3 dei fondi ai privati e 2/3 agli enti pubblici.

A metà degli anni ottanta opere di ricostruzione, ristrutturazione e infrastrutturazione del territorio, hanno portato ad un miglioramento della struttura viaria, attraverso la realizzazione di due assi trasversali di grande viabilità, chiamati "cinturones", l'uno a nord, di fondovalle, e l'altro a sud, costiero. Ad essi si sono aggiunte una successione di interventi non solo viari di completamento degli assi del Piano Cerdà, rimasti sulla carta o addirittura cancellati da una urbanizzazione indiscriminata e caotica di tipo prevalentemente industriale, ma anche ferroviari

che hanno poi previsto lo spostamento della rete ferroviaria dall'ambito urbano agli interamenti, incentivando anche operazioni di rivitalizzazione in alcune aree del centro antico, in particolare nel nucleo originario della città murata del settecento.

La municipalità non sarebbe mai riuscita a realizzare il gran numero di interventi promossi in questo periodo senza la collaborazione concreta, sia dal punto di vista finanziario che esecutivo, del capitale privato. In tal senso, infatti sono state promosse una serie di proposte atte alla regolamentazione degli accordi tra pubblico e privato volte a migliorare efficienza e rapidità di esecuzione.

Dal 1986, su tutta l'area di Barcellona, si creano dei nuovi poli, definiti "aree di nuova centralità", una sorta di "piano nel piano", consolidati dall'avvio degli interventi di ristrutturazione o di riempimento dei vuoti urbani, prettamente collegati alla mobilità.

I capitali finanziari degli enti pubblici non sarebbero mai stati sufficienti per la realizzazione delle opere, per cui ci sono state diverse metodologie di approvvigionamento, e se da un lato l'intenzione è attingere dalle finanze pubbliche data la portata dell'operazione "Olimpiadi '92", dall'altro si vuole rendere partecipi i cittadini, coinvolgendoli nell'attuazione di quegli interventi che potenzialmente avrebbero avuto la capacità di ricadere in una fase successiva sull'immobiliare.

La formula adottata è stata quella della società azionaria a capitale misto, consentendo in tal senso una notevole potenzialità in termini finanziari a cui si è aggiunta una eccellente snellezza operativa tradottasi in una rapidità di tempi di esecuzione davvero straordinaria.

Nel 1983 il Comune di Barcellona decide, attraverso il PERI³³¹, di provvedere ad un progetto di intervento complessivo, intervenendo su una vasta area degradata, sede di attività e funzioni ormai obsolete, che, a causa della presenza di alcune linee ferroviarie, formavano barriere fisiche pressoché insormontabili alla continuità urbana, isolando di fatto la fascia della costa con le sue spiagge dal centro della città.

Il PERI ha l'intenzione di dare un carattere innovativo al quartiere, ponendo come obiettivo primario la sua centralità urbana, trasformandolo radicalmente e decidendo di usufruirne per una buona parte come villaggio olimpico, quindi con una priorità assoluta nei finanziamenti, e con la previsione di realizzare 2.500 alloggi con lo scopo di ricevere circa 15.000 atleti.

³³¹ In materia urbanistica in Spagna è previsto il **Plan General Metropolitano** (PGM) che corrisponde al nostro PRG comunale, ed ha, tra gli altri, il compito di operare una suddivisione del territorio in tre classi differenziate per capacità edificatoria il suolo urbano, il suolo urbanizzabile e il suolo non urbanizzabile. Il **Plan Especial de Reforma Interior** (PERI) e il **Plan Parcial**, entrambi piano attuativi del PGM differenziati però dal fatto che il primo opera all'interno dell'ambiente antropico urbanizzato (si può dunque paragonare al nostro "Piano di Recupero"), mentre il secondo si occupa delle zone di espansione e sviluppo paragonandosi a nostri "Piani Particolareggiati".

La prima fase è la trasformazione della destinazione d'uso prevista nel PGM del 1976, da esclusivamente industriale ad usi diversi, variando e ridisegnando in tal senso l'impostazione urbanistica complessiva attraverso nuove forme e dimensioni degli isolati, della viabilità.

Il PERI in generale prevede il villaggio olimpico, la riqualificazione del quartiere Barceloneta, i collettori a mare per gli scarichi delle acque reflue, la riqualificazione del *waterfront*, l'interramento della linea ferroviaria di Francia, i canali di scolo e di drenaggio del torrente Bogatell e il nuovo porto urbano con funzioni terziarie e direzionali.

Anche la parte all'interno delle antiche mura seicentesche è stata riqualificata, rivitalizzandola economicamente e migliorando complessivamente la qualità di vita degli abitanti stessi, infatti è stata a lungo in fase di abbandono avanzato e di decadenza sociale ed economica. Alcuni studi sul patrimonio edilizio e sulla struttura demografica hanno infatti evidenziato un trend negativo della popolazione residente nel centro antico.

Tra il 1983 e il 1985 si assiste ad una svolta nella politica sul centro di antica formazione che è coinciso con l'approvazione di tre PERI (piani speciali di risanamento interno) per tre dei quattro quartieri di cui esso si compone: Barceloneta, Barrio Ribera e Barrio Raval, per il Barrio Gotico, meta di turisti e sempre oggetto di restauri, non viene considerata l'ipotesi di redare un piano speciale di risanamento.

Le autorità locali hanno subito la consapevolezza che la loro attuazione avrebbe implicato investimenti a cui non si sarebbe mai potuto far fronte con i fondi pubblici locali, perciò dichiarano ufficialmente il perimetro della città antica come ARI, permettendo ai tre PERI approvati di poter usufruire dei finanziamenti nazionali, in conto capitale e a fondo perduto o in conto interessi con mutui e tassi agevolati.

Nel 1987 si arriva ad un accordo tra le amministrazioni interessate e il sistema comincia concretamente a procedere operando su tre direzioni fondamentali così schematizzabili:

- **La gestione urbanistica**, che consiste nell'attuare il piano, espropriando i corpi di fabbrica su cui è necessario intervenire, ed allo stesso tempo trovando degli edifici cui rialloggiare i residenti espropriati. L'operazione dell'esproprio si attua su delega espressa della Municipalità, ed utilizza in prevalenza l'accordo bonario tramite l'offerta agli abitanti di una residenza alternativa, pronta subito e preferibilmente nelle vicinanze.
- **La promozione immobiliare**, che consiste non solo nell'analisi del tessuto urbano di pregio, ma nell'identificazione del livello del degrado e delle industrie dimesse presenti nel centro di antica formazione. La municipalità inizia a produrre campagne pubblicitarie nei quartieri sia per collocare il prodotto che per far conoscere la società a coloro che avessero intenzione di ristrutturare il proprio alloggio o edificio.

- **La costruzione**, che consiste nella vera e propria attività di realizzazione sia degli edifici che delle infrastrutture.

Questi fattori hanno permesso operazioni di rivitalizzazione, recupero e riqualificazione in gran parte del centro storico, operando su vasta scala anche se, purtroppo, gli interventi non hanno sempre seguito i canoni tradizionali del restauro scientifico, per rispondere prevalentemente ad altre necessità, quali ad esempio rapidità nei tempi.

La procedura d'intervento utilizzata è stata dunque una "gestione coordinata" con forti contenuti strategici che ha interessato non solo le diverse amministrazioni pubbliche, con le proprie risorse finanziarie, ma anche gli operatori privati, agendo su ambiti comuni di consenso generalizzato e di coordinamento dei programmi.

Le esemplificazioni riportate rappresentano due procedure differenti che la Municipalità di Barcellona ha adottato, soprattutto in quanto i luoghi interessati risultano diversi, sia dal punto di vista economico che morfologico. Il primo rappresenta la tipica corona di prima periferia, caratterizzata dalla presenza di attività industriali, in gran parte dismesse, e da una rete di binari che costituiscono una chiusura, un vincolo forte alla rivalutazione dell'area. Con il villaggio olimpico si è voluto dare maggior consapevolezza ai privati, cercando di renderli partecipi alle ipotesi progettuali, seppur le trasformazioni urbane sono già predisposte con lo strumento urbanistico generale ed anche se la cooperazione è prevista in una fase successiva alla predisposizione delle opere di urbanizzazione e delle infrastrutture generali.

L'altro è il tessuto urbano residenziale più denso di memoria, d'identità e di stratificazioni storiche e artistiche appartenenti alla città che, anche se le amministrazioni hanno voluto monitorare gli interventi edilizi dei privati, si sono riqualificate attraverso rapidità ed efficienza volute dagli enti pubblici ottenuti grazie alla formazione di una società mista in cui proprio il settore pubblico funge da varano nelle azioni di rinnovamento e di recupero della comunità.

Capitolo 6. Riuso e riqualificazione dei centri storici

Negli ultimi tempi in molti Paesi europei si è ravvivato l'interesse per il recupero dei centri storici. Infatti, fino a non molti anni fa, si è osservato che una gran parte dei centri storici, così come nel particolare caso locale cagliaritano, si sono lentamente avviati verso un processo di spopolamento a favore delle periferie³³². Questo ha contribuito a sviluppare un'attenzione da parte delle Pubbliche Amministrazioni verso, non solo un riconoscimento sulle politiche del recupero delle identità locali, ma anche nell'attuare politiche volte alla ricerca della qualità orientata verso criteri di sostenibilità dell'ambiente costruito³³³.

La qualità urbana non può più venir intesa *“come [...] un unicum acquisito e consolidato, ma [...] come un insieme (di funzioni, eventi, azioni attrattive, ...) che va [...] oltre che costruito, mantenuto, arricchito [...] costantemente nel tempo, tenendo conto che i gusti ed i modi di percepire la qualità non sono una costante e, anzi, hanno carattere provvisorio, mutevole e vengono percepiti come in continua evoluzione”*³³⁴.

La riqualificazione del patrimonio edilizio storico, costituisce quindi un'occasione culturale, sociale ed economica importante per lo sviluppo sostenibile della città e tale riqualificazione deve essere realizzata con coscienza. Non esiste una metodologia universale che possa permettere il recupero di qualunque centro storico. La conoscenza del *modus operandi*, dei materiali e delle tecniche adottate dalle maestranze, caratteristici di un luogo e di un tempo è basilare nella redazione di un progetto di recupero³³⁵.

³³² Il centro storico di Cagliari nel 1971 contava 27.988 abitanti (Stampace 7.612 abitanti; Castello 4.390 abitanti; Villanova 11.402 abitanti; Marina 4.584 abitanti) nel 1981 21.918 abitanti (Stampace 6.938 abitanti; Castello 2.486 abitanti; Villanova 7.799 abitanti; Marina 4.695 abitanti); nel 1991 contava 16.277 abitanti (Stampace 4.995 abitanti; Castello 2.139 abitanti; Villanova 6.769 abitanti; Marina 2.374 abitanti) nel 2001 contava 14.284 abitanti (Stampace 4.753 abitanti; Castello 1.933 abitanti; Villanova 5.298 abitanti; Marina 2.300 abitanti). La popolazione, dal 1971 al 2001 si è quasi dimezzata. (Fonte: ISTAT)

³³³ Aymerich C., (2006) *“Le buone pratiche per il recupero”*, in Atzeni C., Manias M. *“Manuale del recupero dei centri storici della Marmilla del Sarcidano dell'Arca e del Grighine”*, Dei, Roma

³³⁴ Roscelli R., (2004), *“Il recupero dei centri storici come attrattore di risorse per lo sviluppo socioeconomico”*, in Deplano G., (a cura di) *“Politiche e strumenti per il recupero urbano”*, Edicom Edizioni, Monfalcone (GO), p. 205

³³⁵ Deplano G., 2004 in AA.VV. (2001) *“Insediamenti storici della Sardegna. La sperimentazione dei laboratori per il recupero dei centri storici.”* Milano, Electa; pp. 13-18

Nella legislazione nazionale³³⁶ e regionale³³⁷ non è riconoscibile un approccio normativo unitario da cui far derivare comportamenti per governare le azioni di recupero e riuso dei centri storici data la varietà di problemi che essi presentano. Con sempre maggiore frequenza un fattore esogeno accomuna la propensione al riuso, si assiste di continuo a trasformazioni dovute alle culture introdotte dalle nuove popolazioni che non si relazionano all'insediamento ed allo spazio sociale preconstituito, ma adattano i luoghi del centro storico alle proprie esigenze di vita modificandoli in maniera difficilmente governabile con regole consuetudinarie. Troppo spesso questo processo avviene spontaneamente aggravando e sommando gli effetti negativi ad interventi pubblici e privati che non hanno una proiezione strategica mirata al recupero del contesto urbano storico ed alla sua tutela.

In questi casi è evidente come negli ultimi anni questo modo di operare abbia lasciato tracce sempre più significative nell'ambiente urbano provocando la perdita dell'atmosfera singolare ed unica dei luoghi storici, troppo spesso oggetto di interventi non compatibili *tra l'organismo della costruzione premoderna e gli apporti costruttivi che si accingono oggi a trasformare questo organismo*³³⁸. Letteralmente per recupero si intende *"la capacità di dare un ripristino della funzionalità ad un'opera che l'ha persa temporaneamente e questo non dovrebbe, in ogni modo, implicare mai la perdita delle caratteristiche del manufatto"* (Franceschi S. e Germani L., 2004) da cui si intuisce non solo il legame tra restauro e manufatto, ma anche il recente significato ideologico che attualmente si attribuisce ad esso (Carbonara G., 1996), opponendosi in tal modo al significato di restauro che ha invece la finalità di restituire allo stato primitivo opere d'arte o altri manufatti³³⁹.

6.1 L'ESPERIENZA DEI LABORATORI IN ITALIA

Alla fine degli anni settanta, l'impresa di costruzione Fratelli Dioguardi ha adottato come strategia d'intervento la promozione di un modello imprenditoriale vicino alla collettività e capace di dare un apporto positivo allo sviluppo sociale, in sostanza traducendosi con un

³³⁶ Vedi trattazione di questo capitolo e del capitolo precedente

³³⁷ Vedi paragrafo 6.2. Le più significative sono: Legge Regionale 22 dicembre 1989, n. 45: "Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale"; Legge Regionale 13 ottobre 1998, n. 29: "Tutela e valorizzazione dei centri storici della Sardegna"; Legge Regionale 22 dicembre 2004, n. 8: "Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale"

³³⁸ In F. Giovanelli (a cura di; 1997) *"Manuale del recupero del comune di Roma"* Roma, Edizioni DEI - Tipografia del Genio Civile (2° edizione ampliata) p. 20

³³⁹ In Nicola Zingarelli, alla voce Restaurare, Vocabolario della lingua italiana, Zanichelli, Bologna 1983, p. 1596.

particolare impegno dell'edilizia rivolto non solo alla riabilitazione e manutenzione degli immobili ma anche ad un risanamento sociale³⁴⁰.

Questa filosofia imprenditoriale porta alla creazione del cosiddetto laboratorio di quartiere, "[...] *uno strumento socio-tecnico di pianificazione e monitoraggio delle attività di recupero, aperto alla partecipazione dei cittadini*"³⁴¹.

Nel 1979, a **Otranto**, viene condotta, su un'idea di Renzo Piano e dall'impresa di costruzione Fratelli Dioguardi, la prima sperimentazione, ed anche se brevissima (è durata solo dieci giorni), è stato il primo lavoro in cui sono stati espressi temi quali la partecipazione e la socialità, attraverso un esperimento fatto in collaborazione con l'UNESCO e, mirato a una nuova metodologia d'intervento per il recupero dei centri storici, in cui vengono avviati lavori di recupero e di adeguamento nel centro storico, utilizzando modalità partecipative e di coinvolgimento diretto degli abitanti³⁴². La scelta è ricaduta su Otranto per le dimensioni, la compattezza del suo centro abitato, dalla presenza di maestranze locali attive, ma soprattutto dalla decisione comunale di voler affrontare interventi di recupero in tutta l'area del centro storico³⁴³.

Il laboratorio viene quindi allestito in piazza del Popolo nella parte più antica della città, nel rione di san Pietro, assumendo la forma di una conchiglia, coperto da un grande telone bianco (cfr. Figura 11) e nasce nel tentativo di riproporre l'idea di "cantiere continuo" e di "cantiere aperto" attraverso l'uso di strumenti atti a non allontanare i residenti dal proprio ambiente durante i lavori di recupero³⁴⁴.

Il laboratorio, che ha assunto subito il ruolo di "consultorio" in cui gli abitanti hanno un contatto diretto e ricevono immediatamente una consulenza sui problemi specifici della propria abitazione, è costituito da quattro sezioni operative distinte per fini progettuali, ma collegate tra loro, evitando che ci sia una divisione a reparti stagni, deleteria perché "*annullerebbe la tesi di fondo [...] alla base dell'idea di cantiere continuo e di cantiere aperto*"³⁴⁵.

³⁴⁰ Bellaviti P., (1995), "*La costruzione sociale del piano. I Laboratori di quartiere nell'ex ghetto di Roma, a Otranto e nei centri storici di Bari e Cosenza*", in *Urbanistica*, n. 103, pp. 99-104

³⁴¹ Bellaviti P., (1995), *Op. cit.*, p. 100

³⁴² Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., (2006), "*AVVENTURE URBANE, progettare la città con gli abitanti*", Editrice Elèuthera Milano, p. 209

³⁴³ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980) "*Antico è bello: il recupero della città*", Edizioni Laterza, Bari, pp. 131-132

³⁴⁴ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980) "*Antico è bello: il recupero della città*", Edizioni Laterza, Bari, pp. 30, 135-136

³⁴⁵ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980), *Op. cit.*, p. 65

La prima sezione operativa è costituita dal settore "analisi e diagnostica" ed ha il compito, una volta ottenuta tutta la documentazione necessaria³⁴⁶ si procede con le operazioni di rilievo. Il posto fisico in cui si svolge questa fase del lavoro è il centro storico stesso, il laboratorio diventa il luogo in cui si raccolgono e si catalogano i dati. In pratica si sperimentano metodi, attrezzature, strumenti e tecniche che consentano osservazioni sullo stato di degrado dell'edificio. L'insieme di tutti i dati permette quindi di *"raccolgere e conservare la memoria della città"* ³⁴⁷, ossia riunire non solo le tradizioni orali di cui non si trovano documenti scritti o filmati, ma anche la cultura tecnica locale con le metodologie operative tradizionali³⁴⁸.



Figura 11. Allestimento del Laboratorio di Otranto (Fonte: prof. A. Daddabbo, 2005, Dipartimento ICAR, Politecnico di Bari; <http://rilievo.stereofot.it/ricerca/progetto/3tutela/laboratorio.html>)

La seconda sezione operativa, definita dal settore "progetto aperto" è strettamente collegata con il settore "informazione" ed ha la funzione principale di rendere partecipe e coinvolgere il residente in tutti gli aspetti connessi ai comportamenti progettuali, ossia fornisce indicazioni generali sugli aspetti energetici, tecnico-architettonici, giuridici, economici e sociali³⁴⁹.

L'intervento vero e proprio di risanamento del centro storico, è visionato nella terza sezione operativa definita dal settore "lavoro e costruzione", in cui si propone una concezione decisamente innovativa di cantiere edile, caratterizzata dall'uso di nuove tecniche di intervento,

³⁴⁶ Elementi fondamentali risultano le piante catastali perchè alla base di una ricostruzione storica per definire le sovrapposizioni del patrimonio edilizio, proponendo anche la struttura esatta della diverse proprietà all'inizio dei lavori.

³⁴⁷ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980), Op. cit., p. 56

³⁴⁸ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980), Op. cit., pp. 40-64

³⁴⁹ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980), Op. cit., pp. 65-72

come ad esempio l'eliminazione dell'umidità capillare attraverso iniezioni di resine, o suturazioni di crepe con siliconi, etc., senza allontanare i residenti dalle loro abitazioni per tutta la durata dei lavori di restauro.

Infine l'ultima sezione operativa, costituita dal settore "informazione e didattica" provvede a fornire materiali stampati, fotografie, documenti, attrezzature audiovisive in merito al laboratorio di quartiere e al suo funzionamento, alle problematiche dei centri storici in generale, alla normativa e ai piani urbanistici, ai finanziamenti disponibili, ecc³⁵⁰.

Il laboratorio diventa quindi per i residenti uno strumento che rifiuta soluzioni dall'alto non mediate dalla loro partecipazione, un mezzo attraverso il quale consente il divulgarsi delle tecniche e dei materiali adatti agli interventi di recupero, facendo acquisire alle maestranze locali una nuova professionalità venendo a contatto con l'effettiva domanda degli abitanti della realtà locale³⁵¹.

Lo stesso modello viene proposto e sperimentato in altre realtà urbane italiane, negli anni ottanta a **Bari**, prima nel quartiere periferico Japigia (1981) in cui si realizza una "*manutenzione preventiva e programmata delle infrastrutture e delle abitazioni*"³⁵² e poi nel centro storico della città (1985), dove invece si verificano "*interventi di recupero su alcuni isolati campione*"³⁵³.

Negli stessi anni i laboratori sussistono anche a **Burano**, i cui risultati tendono sempre a far leva sulle maestranze locali, tuttavia non sono tanto legati alla possibilità di effettuare interventi di recupero e di manutenzione sugli edifici, visto che il patrimonio edilizio nel centro storico non risulta abbandonato, ma piuttosto i laboratori fungono da educatori dei cittadini e delle maestranze rispetto al bene "abitazione".

Infatti le soluzioni progettuali dei cittadini sono il frutto di vincoli normativi passivi che, se da un lato hanno impedito ulteriori trasformazioni speculative sul centro storico, dall'altro, hanno portato la popolazione stessa ad effettuare interventi abusivi all'interno della propria abitazione, come le sopraelevazioni dell'ultimo piano, i rifacimenti dei solai, le sostituzioni dei serramenti tradizionali in altri meno costosi e più moderni, etc. Il laboratorio di quartiere, in questo caso propone il riuso, attraverso la formulazione di un "libretto di istruzioni" per la manutenzione di

³⁵⁰ Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., (2006), "AVVENTURE URBANE, progettare la città con gli abitanti", Editrice ElèutheraMilano, in <http://www.avventuraurbana.it>

³⁵¹ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980) "*Antico è bello: il recupero della città*", Edizioni Laterza, Bari, p. 73

³⁵² Bellaviti P., (1995), Ibidem

³⁵³ Bellaviti P., (1995), Ibidem

Burano in cui l'abitazione viene scomposta nelle sue componenti e per ognuna vengono redatte soluzioni progettuali valide con la collaborazione dei residenti, delle maestranze locali, e del comune³⁵⁴.

È inoltre significativa l'esperienza romana verificatasi nel 1992, in cui il laboratorio diventa uno strumento attuativo sperimentale, integrandosi con il piano di Recupero di iniziativa regionale ed il Piano Quadro comunale.

La società Dioguardi, su incarico dell'Usics (Ufficio sperimentale per gli interventi sul centro storico del comune di Roma), allestisce a **Roma** il Laboratorio municipale nell'area dell'ex ghetto ebraico, dove sono già stati portati avanti interventi attuativi da finanziamenti regionali. Il Laboratorio diventa lo strumento fisico in grado di avviare processi operativi, la cui strategia primaria, basata sulla cooperazione tra amministrazione, cittadini ed impresa, non è altro che la promozione di un programma di recupero atto a garantire per l'area in questione "[...] *l'integrità socio culturale [...], la permanenza degli attuali residenti [...], l'erogazione di servizi di informazione e di consulenza*"³⁵⁵. Vengono predisposti per i cittadini *database* sia con dati storici, urbanistici ed edilizi di facile consultazione, che con esemplificazioni di intervento di recupero con prototipi d'appartenenza comunale, il cui intento è far capire loro gli accessi per possibili finanziamenti comunali, o ulteriori metodologie applicative d'intervento.

Dioguardi avvia quindi con l'esperienza dei laboratori, un'attività di analisi, sperimentando una "programmazione" di lungo periodo, da effettuare in tutte le fasi di manutenzione del corpo di fabbrica, a partire dalla fase di progettazione fino ad arrivare alla progettazione esecutiva di restauro del manufatto stesso. Si viene così a parlare di "manutenzione preventiva" che attraverso dispositivi adeguati ed organismi organizzativi, da origine ad una concezione imprenditoriale innovativa, atta ad evolvere il laboratorio di quartiere in un processo conservativo, appartenente all'amministrazione pubblica, del patrimonio storico.

Tutte queste esperienze maturano nel corso degli anni la consapevolezza che il laboratorio di quartiere diventi stabilmente parte integrante dell'apparato dell'ente pubblico³⁵⁶, formando in ogni realtà urbana "[...] *una rete di laboratori di quartiere, dislocati ciascuno in una diversa zona o circoscrizione, che facciano capo all'ufficio tecnico e che possibilmente siano collegati a quelli delle altre città* [...]"³⁵⁷.

³⁵⁴ Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980), Op. cit., pp. 149-171

³⁵⁵ Bellaviti P., (1995), Op. cit., p. 101

³⁵⁶ Benevolo L., (1980) *"Non esistono scorciatoie"* n Piano R., Arduino M., Fazio M., Op. cit., pp. 244

³⁵⁷ Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I. (2006), "AVVENTURE URBANE, progettare la città con gli abitanti", Editrice ElèutheraMilano, in <http://www.avventuraurbana.it>

Il laboratorio non è quindi uno strumento di lavoro che definisce scelte a maggioranza, ma è un *luogo* “[...] di riflessione e di costruzione di interessi comuni”, un sito equipaggiato in cui attori pubblici, tecnici professionisti, residenti, maestranze locali, operatori economici ed esponenti dell’associazionismo locale si possono incontrare e discutere in *loco* tramite la figura di uno o più facilitatori gestiti da un coordinatore³⁵⁸.

6.2 COSTRUZIONE E CONDIVISIONE DELLA CONOSCENZA

Per poter operare una pratica inclusiva che consenta ai cittadini di partecipare attivamente nei processi di uso e di trasformazione dell’ambiente antropico storicizzato, è necessario avere una quadro generale sullo stato attuale del territorio per tutelarne e valorizzarne l’identità storica. Un elemento che consente la condivisione e la costruzione della conoscenza, può essere identificato nella manualistica, le cui prime esemplificazioni sono da attribuire a Gustavo Giovannoni³⁵⁹.

Un manuale consente infatti di dare delle precise indicazioni storicizzate e localizzate che servono per la fase istruttoria di un intervento di recupero, ed è inoltre un supporto metodologico per chi affronta i temi del rilievo, dei fenomeni di degrado della materia e la ricostruzione degli edifici, nonché guida per le operazioni intellettuali o pratiche che ogni attività analitica comporta. Gli obiettivi della manualistica del recupero sono riconducibili, in estrema sintesi, a istanze culturali e d’uso³⁶⁰.

In primo luogo la strutturazione del manuale attraverso l’illustrazione dettagliata, mediante tavole grafiche e scritti, di un significativo campionario degli elementi tipici della fabbrica tradizionale (strutture di copertura, orizzontamenti, apparecchi murari, aperture ecc.), consente una chiave di lettura di natura archivistica - documentale, presentandosi come un repertorio di casi attraverso cui individuare i tipi costruttivi ricorrenti³⁶¹.

³⁵⁸ Pignaris C., *Cantieri Aperti* (2004) *“Laboratorio di quartiere”* in Bobbio L., (a cura di), *“A più voci - Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. Analisi e strumenti per l’innovazione. I manuali”*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, p. 93

³⁵⁹ Nella prima metà del novecento vengono pubblicati i primi manuali. Nel 1931 esce ad opera di Gustavo Giovannoni *“Vecchie città ed edilizia nuova”*, unico volume della *“Collana urbanistica”*; nel 1935 Cesare Chiodi pubblica *“La città moderna. Tecnica urbanistica”* e nello stesso anno compare anche il contributo di Daniele Donghi con *“Il Manuale dell’architetto”*. Carta M. (2003), *“Teorie della pianificazione. Questioni, paradigmi e progetto”*, Plumbeo Editore, Palermo, pp. 69-70.

³⁶⁰ Atzeni C., Manias M. (2006) *“Manuale del recupero dei centri storici della Marmilla del Sarcidano dell’Arci e del Grighine”*, Edizioni Dei, Roma

³⁶¹ Panella R., (1989) *“Manuale del recupero del Comune di Roma”*, Edizioni DEI Tipografia del Genio Civile, Roma, p. 15

L'approccio conoscitivo dell'ambiente storico, si pone come fondamento di un nuovo modo di pensare il progetto di recupero dell'esistente che, alla luce di un'analisi critica dell'architettura tradizionale, sia capace di leggere e dare interpretazione alle relazioni che in essa intercorrono fra tipi edilizi, strutturali e costruttivi, per poter intervenire nel costruito preservandone la struttura edilizia, attraverso una scelta di tecniche e materiali, coerenti e compatibili con quelli che, in origine, ne hanno informato la costruzione³⁶².

La manualistica può diventare la base per un processo partecipativo, perché crea costruzione della conoscenza del contesto che, se opportunamente diffusi, consente la condivisione di valori identitari significativi sui quali fondare accordi di trasformazione e di uso del territorio condivisi.

In essa assume un ruolo primario **gli abachi** infatti fanno emergere alcune tendenze che collegano l'evoluzione della storia del contesto cui si riferiscono e degli elementi edilizi descritti³⁶³.

I cosiddetti abachi, presenti nei manuali correnti, sono ritenuti punti di fondamentale importanza nell'analisi del patrimonio edilizio esistente. Questi infatti, riferiti all'ambito locale analizzato assumono una veste interpretativa finalizzata a comunicare la forma semplice e sintetica di linguaggi costruttivi diversi, esiti di operazioni filologico-ricostruttive complesse che in molti casi restituiscono una pluralità di significati.

Alla base di questo vi è il confronto e l'integrazione tra i contenuti dell'apparato documentario reperito negli archivi, i dati del rilievo diretto e l'analisi dello stato di degrado, che portano perciò ad una classificazione rigorosa delle varie tipologie edilizie e di tutti gli elementi costruttivi relative a queste, e di conseguenza alla matrice degli abachi.

Questo può essere considerato come il punto di partenza per procedere all'elaborazione di linee metodologiche di intervento di recupero, in relazione all'inquadramento urbanistico, ai riferimenti formali, alle tecniche costruttive, alla destinazione d'uso. Le linee guida conducono ad una serie di comportamenti conformi e sostenibili relativi alle azioni conservative applicabili³⁶⁴.

La catalogazione che ne deriva è articolata mediante la schedatura degli elementi architettonici rappresentativi, che sono stati sottoposti ad una lettura critica finalizzata alla comprensione dei processi di trasformazione successivi dell'organismo edilizio e dello studio delle fasi di

³⁶² Giovanetti F., (a cura di; 1997) *"Manuale del recupero del comune di Roma"*, Roma, Edizioni Dei, Tipografia del Genio Civile (2° edizione ampliata), pp. 16-20

³⁶³ AA. VV. (2001) *"Insediamenti storici della Sardegna. La sperimentazione dei laboratori per il recupero dei centri storici"*, Electa Editrice, Milano, p. 42

³⁶⁴ Monti C., (2003), *"Il Piano Quadro del centro storico: una normativa innovativa"*, in Abis E., (a cura di), *"Piani e politiche per la città. Metodi e pratiche"*, Franco Angeli, Milano, p. 180

passaggio dall'edilizia di base alle alterazioni posteriori. Nel corso dei secoli infatti lo sviluppo urbano ha favorito l'insorgere di soluzioni diversificate che hanno modificato la forma urbana, complicato le tipologie edilizie e saturato il tessuto insediativo.

Occorre quindi esaminare tutta quella serie di correlazioni che intercorrono tra organismo edilizio, lotto edificato, viabilità che risulta inevitabile per la comprensione del contesto ambientale e della tradizione costruttiva. L'analisi del tessuto urbano consente la ricostruzione delle tipomorfologie storiche prevalenti e l'analisi tipologica è rappresentativa dell'intero patrimonio edilizio³⁶⁵.

6.3 L'ESPERIENZA DELLA REGIONE SARDEGNA: I LABORATORI PER IL RECUPERO DEI CENTRI STORICI

Dal 27 giugno 1949 ad oggi è stata emanata una legislazione caratterizzata in larga parte da confusione tra ambiti legislativi e regolamentari, frammentazione e scarso coordinamento delle disposizioni, permanenza di leggi ormai obsolete mai abrogate anche se non più applicate. In risposta a tale situazione, è emersa, anche a livello nazionale, una forte e ormai irrimandabile esigenza di snellimento e semplificazione normativa.

Tra gli avvenimenti che hanno caratterizzato gli ultimi dieci anni di programmazione del settore urbanistico della Regione Sardegna si può, senza dubbio, collocare l'esperienza relativa al recupero e valorizzazione delle città storiche, sia sotto l'aspetto della rivitalizzazione, in termini di qualità urbana, dei contesti abitativi locali, che dal punto di vista del ripristino storico - architettonico integrale degli antichi manufatti che caratterizzano il tessuto multiforme e polivalente dei piccoli centri urbani e delle città più antiche.

Questa sorta di *nuova cultura del recupero* si è introdotta faticosamente in Sardegna con comprensibile imbarazzo derivante da un assoluto immobilismo su questi temi, soprattutto dopo le vicende che hanno caratterizzato, in ambito nazionale ed europeo, il dibattito culturale sui centri storici dagli anni trenta del Novecento fino agli anni ottanta.

Nonostante quello che è stato definito il primo grande esperimento di programmazione, a scala regionale, della storia repubblicana, cioè il Piano di Rinascita, che già contemplava cospicue novità in merito alla valorizzazione delle identità locali, la pianificazione regionale volta al territorio ed alla città non sembrava recepire in pieno il ruolo centrale che le problematiche del recupero, connesse alle trasformazioni economiche, sociali e culturali del territorio, avevano ormai intrapreso. All'inadeguatezza delle politiche di recupero e valorizzazione dei centri storici che caratterizzò quegli anni, interpretabile anche come un problema di *rigidità* culturale di fronte ai molti segnali di cambiamento che pur manifestava la società locale, si affiancò una

³⁶⁵ AA. VV. (2001) Op. Cit.

incapacità degli strumenti pianificatori ad individuare un progetto di sviluppo prefigurando una realtà nuova in cui il recupero storico *intelligente* costituisse anche il perno fondante e l'attrattiva emergente di un nuovo modello economico locale.

Solo in anni recenti, è stata avviata la sperimentazione dei Laboratori per il recupero dei centri storici che ha visto l'Università di Cagliari, ed in particolare il Dipartimento di Ingegneria del Territorio, Sezione Urbanistica, impegnato nella definizione di metodologie innovative per la salvaguardia dell'ambiente storico costruito caratterizzato dalla pluralità e diversità dei suoi contesti. L'inizio della sperimentazione trova il suo fondamento istituzionale nella **L.R. n° 45 del 1989** in cui l'interesse alle problematiche del recupero appare chiaramente nella cosiddetta "*direttiva per i centri storici*" che stabilisce, per il conseguimento degli obiettivi del recupero stesso, l'istituzione di *Laboratori*³⁶⁶ finalizzati a costruire un percorso di conoscenza, con l'intervento di contributi scientifico - disciplinari differenti, e destinati a ricomporre il complesso sistema delle risorse storiche locali e del patrimonio costruito, attraverso una soluzione operativa di tipo innovativo, con la realizzazione, cioè, di un vero e proprio sportello sul territorio, a supporto della funzione istituzionale dell'Ente Locale, con cui offrire risposte, valutazioni, schemi di intervento sul centro storico alla comunità interessata³⁶⁷.

Il presupposto del valore storico-culturale e architettonico dei centri storici della Sardegna, identificabile nelle permanenze pluristratificate nel tessuto urbano, risulta essere l'elemento fondamentale della riconoscibilità ed unicità dei caratteri insediativi di questi luoghi che appartengono ad un patrimonio monumentale sedimentato, nella maggioranza dei casi studiati, soggetto a degrado e fatiscenza ma sempre esprime un forte senso di appartenenza alla memoria e all'identità locale.

Uno degli aspetti maggiormente qualificanti dell'istituzione dei Laboratori per il recupero è quello che ha riguardato la definizione del quadro metodologico che ha consentito di sviluppare politiche territoriali locali selettive, in condizione di suggerire corretti indirizzi per gli interventi di recupero congiuntamente a precise strumentazioni legislative da adottare. La realizzazione di questi obiettivi si è orientata su una preliminare sperimentazione di *situazioni - campione* sulle quali si è compiuta la ricerca. A scala urbana, si è proceduto dalle analisi degli isolati allo studio delle forme architettoniche, agli esiti spaziali ed alle soluzioni tecnico - costruttive. Tale

³⁶⁶ La successiva legge **29/1998** per la tutela e la valorizzazione dei centri storici definisce di preminente interesse regionale la riqualificazione del patrimonio storico edificato ed orienta in merito alle politiche cosiddette sostenibili per l'uso dello stesso patrimonio. Successivamente, attraverso l'articolazione di un primo programma triennale, **1998/2000**, vengono definite le modalità, in termini di pianificazione, per la predisposizione delle attività del recupero e per la ripartizione delle occorrenti dotazioni finanziarie di sostegno e con la legge **23/2000** viene finanziato il programma pluriennale, con l'aggiunta di modifiche ed integrazioni alla legge **29/1998**.

³⁶⁷ I casi studiati hanno riguardato i centri di Bosa, Galtelli, Mamoiada, Tonara per la provincia di Nuoro, Cuglieri, Santulussurgiu, Cabras e Terralba per la provincia di Oristano, le città di Cagliari ed Iglesias, Castelsardo, Tempio ed Alghero per la provincia di Sassari.

indagine si è tradotta in una serie di elaborati metodologici la cui finalità essenziale è stata la creazione di linee guida per la progettazione ed attuazione degli interventi complessivi del recupero. Questo assunto consente di introdurre e spiegare il percorso conoscitivo attuato che si è ancorato all'analisi sistematica della documentazione storico-archeologica, cartografica, catastale, appoggiandosi al rilevamento urbano ed architettonico del tessuto costruito, per evidenziarne la prassi storico - costruttiva tradizionale codificata, spesso, in forme usuali presenti in contesti appartenenti a specifici quadri ambientali di riferimento. La costruzione di questo percorso ha permesso, in seguito, di monitorare lo stato di degrado funzionale ed edilizio di taluni manufatti e di proporre soluzioni praticabili per il recupero in termini, sia di adesione connaturata al contesto, che economici.

6.4 IL NUOVO CODICE DEI BENI CULTURALI

Recentemente il settore legislativo ha emanato diverse leggi che hanno inciso notevolmente nel processo di uso, di tutela nella gestione dei Beni Culturali sia per gli aspetti organizzativi che per quelli funzionali e nonostante tali leggi non facciano richiami espliciti ai centri di antica formazione, sono andate ad influire nelle operazioni applicative del recupero, del restauro e della tutela del patrimonio edilizio storico.

Il 29 ottobre del 1999 è stato emanato il decreto legislativo n° 490, **il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali**³⁶⁸, che ha stabilito la disciplina per tutelare e salvaguardare il patrimonio storico e artistico nazionale, abrogando la normativa precedente che risaliva alle leggi del 1939³⁶⁹. Inizialmente tale legge, ai sensi del decreto legislativo n°352 del 1999, deve fornire finalità compilative, semplificative della legislazione precedente.³⁷⁰ L'arrivo del Testo Unico fa in modo che la materia dei Beni Culturali venga quindi estesa ed rinnovata, con specifica attenzione riguardo alla gestione dei musei, agli interventi conservativi su patrimonio da tutelare ed anche sull'arte contemporanea³⁷¹.

³⁶⁸ In vigore dall'inizio del 2000 fino al 30 aprile 2004

³⁶⁹ Giordani P., (2003) *"Il comportamento verso la memoria"*, in Paesaggio Urbano 2/2003, p. 9

³⁷⁰ Giordani P., (2004) "Beni culturali ed ambientali: T.U. 490/1999 e Codice 22/1/2004", in Paesaggio Urbano 5/2004, pp. 13-17.

³⁷¹ Lanzarone F. (2004) *"Conservazione dei beni culturali"*, Flaccovio Editore, Palermo, p. 64

L'emanazione di tale legge, ha portato a valutare la conservazione, *"non tanto come un fine ma come un mezzo [utile al] perseguimento una serie di obiettivi di più ampia portata e ricaduta, sia sul piano culturale che su quello sociale ed economico"*³⁷².

Non si parla di circoscrizione o di considerazione del bene culturale come prodotto da "vetrinare in un museo", ma poiché si conoscono le radici, gli elementi che hanno consentito l'indirizzazione dei processi di formazione e l'insieme delle funzioni che l'hanno fatto diventare quello che è, il bene culturale diventa un bene aperto, collettivo, tutelato non solo dalle amministrazioni ma dalla popolazione stessa.

Il pregio di questa legge risiede nell'essere riuscita a riunire tutte le disposizioni legislative precedenti riproponendole cercando di metterle in consonanza tra di loro, riprendendole e attualizzandole³⁷³.

E se le leggi vincolistiche del 1939 hanno prodotto abusi edilizi verificatisi nella seconda metà del secolo scorso a seguito della stagione di speculazione edilizia e fondiaria, che non hanno risparmiato eccezionali scenari ambientali e patrimoni storici sollecitando *"una politica protettiva del fatto"*, con tale legge invece sussiste *"una politica incoraggiativa del fare"*³⁷⁴.

Oltre al Testo Unico i provvedimenti giuridici in materia negli ultimi anni sono culminate in disposizioni finanziarie, nel decreto in materia di alienazione, o decreto Meandri, per finire al **Codice dei beni culturali e del paesaggio**, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137. in vigore dal 1 maggio 2004.

Il nuovo codice dei BB. CC., così come anche il Testo Unico sui BB. CC., prevede di tutelare, salvaguardare, conservare, ed in certi casi anche ripristinare, determinate categorie di beni con i quali ci si può imbattere quando si interviene in un ambito territoriale storico. In tal senso dispone, a prescindere da ciò che viene stabilito dagli strumenti urbanistici locali in vigore, che vengano adottate distanze, misure ed altri elementi cautelari preventivi volti ad eludere che possa essere compromessa *" [...] l'integrità dei Beni Culturali immobili, o comunque [...] la prospettiva, la luce o [...] le condizioni di ambiente e di decoro"*³⁷⁵.

Il riconoscimento di un bene da tutelare viene analizzato volta per volta dagli organi competenti del Ministero ed in certi casi e con particolari beni è necessaria una Dichiarazione dell'Interesse culturale espressa da parte del Ministero, poi in una fase il Ministero provvede

³⁷² Coletta M., (2003) *"Il Testo Unico sui beni culturali ed ambientali"*, in Paesaggio Urbano 2/2003, p. 14

³⁷³ Lanzarone F. (2004) *"Conservazione dei beni culturali"*, Flaccovio Editore, Palermo, p. 86

³⁷⁴ Coletta M., (2003), Op. cit., p. 15

³⁷⁵ Lanzarone F. (2004) *"Conservazione dei beni culturali"*, Flaccovio Editore, Palermo, p. 162

alla Catalogazione dei beni in questione. Quest'ultimo ha inoltre il compito di vigilare, compiere ispezioni, sia per quei beni di proprietà pubblica, sia per quelli privati e deve discernere gli interventi soggetti ad autorizzazione, da quelli che invece sono direttamente proibiti.

Nel Codice vengono inoltre affrontate diverse tematiche, prima fra tutte la descrizione dei beni che devono essere sottoposti a tutela da parte del ministro dei Beni Culturali e le modalità attraverso le quali viene effettuato il riconoscimento di suddette valenze storico – artistiche – archeologiche. I beni possono essere suddivisi in due tipologie: culturali e paesaggistici. I primi possono essere nel contempo mobili ed immobili, mentre i beni paesaggistici invece oltre a riferirsi ad immobili di particolare pregio, interessano anche aree naturali, aventi in sé delle valenze storiche, artistiche notevoli.

Per ciò che riguarda la disciplina edilizia tale Codice stabilisce le categorie d'intervento, per le quali è necessaria un'autorizzazione esplicita da parte della Soprintendenza. Viene inoltre citato il ricorso per particolari opere di progettazione alla denuncia di inizio attività, con implicito riferimento al testo Unico, e la valutazione d'impatto ambientale, segno che negli ultimi anni la questione ambientale ed il rispetto della stessa nelle molteplici discipline ha acquisito sempre più importanza.

6.5 I PROGRAMMI COMPLESSI

Sul tema della riqualificazione urbana in Italia, sono stati avviati nuovi approcci di programmazione complessa, regolati dalla necessità di migliorare qualitativamente le realtà urbane, e diffusi nelle più consuete procedure urbanistiche a partire dagli anni novanta, ma le cui origini risalgono almeno un decennio prima. Infatti le politiche della programmazione complessa si sviluppano in seguito alla legge L. n°457 del 1978, nell'ambito delle proposte urbanistiche introdotte e portate avanti all'interno delle linee di programmazione nazionale e regionale del CER (Comitato per l'Edilizia Residenziale) per la risoluzione delle problematiche sulla casa.

In questi anni inizia a cambiare l'ideologia sul recupero e riqualificazione urbana, si passa dall'espansione alla riconversione, dalla separazione all'integrazione dei settori pubblico – privato³⁷⁶.

In tal senso si cercano nuove modalità operative per il settore pubblico in ambito urbano, supportato inizialmente dalla L. n°142 del 1990 che ha introdotto l'accordo di programma. Vengono ricercati strumenti urbanistici che non siano solo volti allo snellimento delle procedure legislative vigenti, ma che riescano a coordinare e coinvolgere tutti gli attori. Tali strumenti, che

³⁷⁶ Abis E., (a cura di, 2003), *"Piani e politiche per la città. Metodi e pratiche"*, Franco Angeli, Milano, p. 65

fanno parte dell'evoluzione della programmazione complessa, vengono quindi concepiti a livello europeo, nazionale e regionale³⁷⁷.

In particolare nell'ambito dei programmi di livello nazionale ed europeo dell'ultimo periodo rintracciamo: I Programmi di Riqualificazione Urbana, I Programmi Urban, I Programmi Interreg II, I contratti di Quartiere, e I PRUSST (Programmi di Riqualificazione Urbana e di Sviluppo Sostenibile del Territorio).

A livello regionale invece appartengono i Programmi Integrati d'Intervento, i Programmi di Recupero urbano, i Programmi di ricostruzione post-sismica di Umbria e Marche, i Programmi Complessi della Campania.

Negli anni novanta si verifica un susseguirsi di metodologie operative dai nomi diversi, supportati dai finanziamenti dell'ente di riferimento, e gli strumenti che hanno trovato applicazione nei centri storici sono, oltre che ai Programmi di Riqualificazione Urbana, anche i Contratti di Quartiere, i PRUSST, i Programmi INTERREG II ed i Programmi d'iniziativa comunitaria Urban I e II.

I contratti di Quartiere, promossi dallo Stato nell'ambito della sperimentazione dell'edilizia residenza pubblica (457/78), ma istituiti più di recente dai due D.M. n°1071 e 1072 del 1994, si distinguono ad esempio per il perseguimento di finalità sociali, sia per la scelta degli ambiti d'intervento, sia per quella dei soggetti promotori dello strumento urbanistico e l'applicazione ai centri storici si è dimostrata ottimale specie per interventi di microriqualificazione urbana.

I PRUSST, promossi dallo Stato nel 1998, hanno dimostrato non solo grande mobilitazione tra i settori pubblico e privato, ma anche cooperazione ed interazione tra obiettivi perseguibili dal programma e gli strumenti di pianificazione a livello sovralocale³⁷⁸.

I programmi comunitari INTERREG II invece sono stati contemplati per risolvere problematiche territoriali, tipo l'isolamento di specificate aree, in cui si è cercato di ricostruzione o rafforzare le reti di interrelazione, come modalità attraverso la quale uscire dall'isolamento.

Infine i programmi di iniziativa comunitaria URBAN I e II, mossi dalla volontà di riqualificare le realtà urbane attraverso interventi complessi ed integrati, sono risultati fortemente innovativi soprattutto per quanto riguarda il conseguimento degli obiettivi, che mirano ad una ricomposizione locale delle politiche, non solo sul fronte economico e sociale, ma anche su quello fisico e ambientale.

³⁷⁷ Abis E., (2004), *"Politiche e strumenti per il recupero"*, in Deplano G. (a cura di) *"Politiche e strumenti per il recupero urbano"*, Edicom Edizioni, Monfalcone (GO), pp. 224-226

³⁷⁸ Carta M. (2004), *"Next city: culture city"*, Meltemi, Roma, p. 51

La prima edizione del programma, che ha avuto origine nel 1994 all'interno dei Progetti Pilota Urbani, tramite una procedura concorrenziale svolta a livello europeo, è stata Chiamata URBAN I (1994-1999), ed ha come obiettivo, la risoluzione della problematica attinente all'emarginazione sociale in 118 città europee.

Si distingue dalle altre tipologie di piani complessi per la scelta degli ambiti d'intervento connotati da forte disagio sociale, e dal forte livello d'integrazione fra i vari tipi d'interventi, che hanno come priorità il miglioramento delle problematiche locali³⁷⁹.

Gli interventi avvengono seguendo tre direttrici fondamentali quali: la riqualificazione materiale ed ambientale, l'integrazione sociale, l'imprenditorialità e l'occupazione.

All'interno del PIC URBAN I (1994-1999) sono stati avviati nel territorio italiano ben 16 programmi rivolti ai centri storici, tra i quali si possono citare a titolo esemplificativo quello di Bari, Catanzaro, Cosenza, Lecce, Napoli, Palermo, Salerno, Siracusa e Trieste.

La seconda edizione del programma, URBAN II (2001-2006), è stata creata sulla base del primo successo, ed apporta diversi miglioramenti (gestione snellita, inclusione nel programma delle città di piccole e medie dimensioni, criteri più trasparenti per la selezione dei siti, programma di rete per lo scambio di esperienze).

Proprio quest'ultimo progetto pilota ha portato alla nascita di 70 programmi URBAN II interessando una popolazione di circa 2,2 milioni di abitanti e comportando un contributo di 730 milioni di euro ed un investimento totale per 1600 milioni di euro. I programmi determinano un'elevata concentrazione tanto in termini finanziari quanto territoriali, con un forte coinvolgimento delle autorità locali, come ad esempio i Consigli comunali. Dei 70 programmi, 31 riguardano quartieri del centro storico, 27 zone periferiche, 4 zone sismiche e 8 intere città.

In Italia gli ambiti di applicazione interessati dall'iniziativa comunitaria Urban, hanno quindi riguardato soprattutto i centri storici, segno che essi per la loro riqualificazione hanno bisogno di un superamento degli strumenti tradizionali, non più efficaci e troppo legati a degli atteggiamenti vincolistici.

Per quanto riguarda il caso cagliaritano³⁸⁰, l'Amministrazione comunale, ha rivolto grande attenzione ai PIT 2001 attivandosi subito con l'idea di coinvolgere le forze istituzionali, sociali, economiche ed imprenditoriali cittadine predisponendo e condividendo un progetto di sviluppo

³⁷⁹ Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., (2002), *"AVVENTURE URBANE, progettare la città con gli abitanti"*, Editrice Elèuthera, p. 239

³⁸⁰ Per la sua trattazione si è fatto riferimento a Zoccheddu P., Cucca G., Fiori V., Manis G., (2003) "I progetti integrati territoriali. Ricerca delle sinergie pubblico – privato" in Marchi G., a cura di, "La valutazione come riferimento per la pianificazione: Cagliari e il suo contesto", Speciale Ce.S.E.T. - XXXIII Incontro di Studio Centro Studi di Estimo e di Economia Territoriale, DIT, Cagliari, pp. 157-173

del territorio coerente con il tema stabilito dal bando per l'area territoriale CA4, *"Cagliari Capitale: per continuare e migliorare"*. Il 12 agosto 2001, con la pubblicazione del bando, il Comune di Cagliari ha invitato gli attori pubblici e privati a presentare le proprie manifestazioni d'interesse per una progettazione integrata che avesse come idea promotrice *"La qualità della vita a Cagliari: città ambientale e turistica, senza periferie, che si concretizza nel potenziamento delle peculiarità ambientali, storiche, culturali, per favorire la multistagionalità turistica e la realizzazione di un contesto urbano integrato, ideale per il miglioramento della qualità della vita e sviluppo delle risorse umane, della nuova economia, dell'occupazione"*. Tale iniziativa ha avuto successo nella comunità locale, a tal punto che sono state presentate 115 istanze da imprenditori privati e 15 da attori pubblici.

La strategia del PIT si basa fundamentalmente su tre linee di sviluppo integrate fra loro: Servizi, Cultura, Turismo, in cui si presume una forte partecipazione tra tutti gli attori, partecipanti congiuntamente alla riqualificazione urbana e territoriale attraverso le energie imprenditoriali qualificate su attività ad alto contenuto intellettuale e tecnologico.

In particolare, per quanto riguarda il rinnovamento del centro storico, *"la terza linea di sviluppo individua nell'approccio integrato alle risorse ambientali, culturali, storico-archeologiche, paesaggistiche, monumentali e artistiche la possibilità di implementare e qualificare l'offerta turistica cittadina, svincolandola dalla stagionalità che la caratterizza attualmente"*³⁸¹.

Il procedimento di valutazione, definito da un Gruppo Regionale di Coordinamento costituito dalla Regione Sardegna, si è concluso il 15 dicembre 2001 e seppur abbia garantito finanziamenti solo per operazioni strettamente coerenti con le linee guida, innestando aspettative vane per i cittadini e nonostante ci siano stati ritardi nell'approvazione della graduatoria definitiva, si devono riconoscere tra gli aspetti positivi, che comunque hanno caratterizzato questa programmazione integrata, un coinvolgimento degli imprenditori privati per azioni di ampio respiro, sicuramente necessario nell'ottica in cui vengono ridotti i finanziamenti pubblici.

³⁸¹ Zoccheddu P., Cucca G., Fiori V., Manis G., (2003), Op. cit., p. 166

Capitolo 7. La partecipazione interattiva

Nell'ottica di quanto detto precedentemente, le strategie per il recupero di un territorio, nel mio caso operativo costituito dal centro storico di Cagliari, non può venir supportato esclusivamente dagli Enti locali, ma ha bisogno della collaborazione della comunità mediante strategie partecipative, ossia mediante approcci di tipo inclusivo, che si richiamano a "principi pluralistici" e volgono particolare attenzione alla "qualità dell'adesione al progetto", non ostacolando l'accesso ai soggetti disposti a partecipare, anzi incentivandoli, per poter sollevare eventuali problematiche all'interno della comunità. Per non innescare delle problematiche non necessarie, è indispensabile creare la costruzione del consenso partecipativo creando canali comunicativi informali con gli interessi chiave, esponendo ad ogni gruppo di interesse le proposte degli altri, per poter dare a ciascuno la possibilità di riformulare le proprie posizioni a partire da quelle degli altri³⁸². L'obiettivo di questo capitolo è stato quello di definire, attraverso le nuove tecnologie dell'informazione, un'applicazione pratica che seguisse l'ottica partecipata ed una possibile via d'uscita è rappresentata dalla strutturazione di un *WebGis* che sviluppi un servizio di supporto alla partecipazione nei processi di uso del territorio dove sussistano fasi in cui dialogo e partecipazione tra i diversi attori, pubblici e privati, assumano un ruolo basilare nelle politiche di trasformazione urbana, specie in scenari particolarmente sensibili come il caso di studio, costituito dal centro storico cagliaritano. In tal senso, tale strumento mette a disposizione la visualizzazione, l'acquisizione, la lettura e l'utilizzo di flussi di dati territoriali attraverso una decodifica del singolo isolato utile da capire anche per utenti non esperti.

7.1 STRUTTURAZIONE DEL *WEBGIS*. CONOSCENZA - TRASFORMABILITÀ

Il centro storico di Cagliari, formato dai quattro quartieri storici, Castello, Marina, Stampace e Villanova, rappresenta un caso esemplare per l'applicazione di tecniche partecipative in quanto l'abbandono dei luoghi centrali e del patrimonio edilizio storico, reso più evidente dalle testimonianze delle distruzioni belliche ancora oggi visibili, hanno determinato spopolamento e un crescente degrado fisico e sociale visibilmente accentuato da una crescita periferica diffusa. Questo fenomeno ha determinato progressivamente la perdita di funzioni urbane direzionali e di un ruolo strategico per la città. La conoscenza delle trasformazioni urbane attraverso il *WebGis* garantirebbe la definizione di strategie mirate volte ad una riqualificazione del tessuto storico antropizzato.

³⁸² "Questo tipo di coordinamento è stato designato come parametrico (Lindblom, 1965), perché ognuno assume le decisioni degli altri soggetti come parametri su cui misurare la propria azione, piuttosto che come strategia da negoziare (o contrastare)" (Fonte: Bobbio, 1995, p. 185)

L'attuazione del *WebGis*³⁸³, ha voluto attivare uno strumento che consentisse alla comunità locale la "percezione del senso comune"³⁸⁴ comprendendo e partecipando attivamente alle evoluzioni delle attività del Piano Particolareggiato del centro storico di Cagliari, attualmente in elaborazione. Attraverso l'utilizzo delle tecnologie informatiche, gli utenti possono visualizzare, gestire e valutare la compatibilità degli interventi di recupero, maturando in tal senso la consapevolezza del bene "centro storico" e permettendo alle amministrazioni locali, di monitorare, gestire e programmare le risorse, analizzare i *trend* emergenti, definire analisi dettagliate sia attuali che future delle condizioni del centro storico stesso.

Attualmente nell'amministrazione cagliaritano, non sussiste uno strumento che consenta un monitoraggio immediato degli interventi effettuati nel centro storico³⁸⁵, e dovendo storicizzare i processi evolutivi bisogna barcamenarsi in iter decisamente lunghi, quali ad esempio, la consultazione di cartelle cartacee per la determinazione di concessioni o autorizzazioni edilizie, richiamate da protocolli interni virtualmente registrati, che però a volte sono ripetuti causando lungaggini che portano a esasperare lo studio.

Le attività condotte attraverso l'attivazione del *WebGis* hanno quindi come obiettivo primario la catalogazione e la definizione delle varie tipomorfologie edilizie per formulare progetti di settore e procedure di intervento, per poi indagare sui manufatti architettonici in relazione alle trasformazioni avvenute verificandole con le proposte di intervento alla base dei vigenti strumenti urbanistici.

Il *WebGis*, è stato creato attraverso il programma arcIMS, salvando il progetto in modalità HTML, in modo tale da non dover creare problemi di installazione di *plug-in* sul *client* o di incompatibilità con i *browsers* più diffusi³⁸⁶, ed appena si accede al sito, la cartografia è stata impostata sulla visualizzazione della città di Cagliari attraverso ortofoto digitali in bianco e nero al 10.000. Nella strutturazione delle entità spaziali si è quindi deciso di evitare sovrapposizioni ed incomprensibilità, impostando una scala iniziale di visualizzazione che presentasse solo alcuni tematismi così da non concentrare a grande scala tutte le informazioni. Ma, aumentando

³⁸³ Progetto di ricerca coordinato da prof. Giancarlo Deplano presso il Dipartimento di Ingegneria del Territorio dell'Università degli Studi di Cagliari (Sezione Urbanistica) in collaborazione con il Comune di Cagliari

³⁸⁴ Besio M (2001), *"Rappresentazione dello spazio ambiente"*, in Poletti A (a cura di.), *"GIS. Metodi e strumenti per un nuovo governo della città e del territorio"*, Maggioli Editore, Rimini, p. 249

³⁸⁵ Il comune di Cagliari è dotato di un sistema informativo territoriale, linkabile al sito <http://sit.comune.cagliari.it/viewer.htm>, ma la comunicazione ha un'unica via d'uscita, ossia non sussiste interazione tra amministrazione ed utenti.

³⁸⁶ Il programma consentiva il salvataggio del progetto in modalità java, ma tale modalità, pur avendo una grafica migliore, ha creato problematiche di visualizzazione nei computer collegati all'intranet del server su cui è caricato il progetto.

il livello di dettaglio, si ampliano i tematismi delle entità spaziali, quali presenza delle stesse ortofoto, la cartografia al 1:2000, entrambe, fino ad arrivare alla rappresentazione spaziale delle sezioni censuarie del 2001, con o senza il viario. La scelta di visualizzazione viene operata attraverso i segni di spunta (*checkbox*) della struttura a sinistra della pagina web (cfr. Figura 13).

Dopo una registrazione da parte del *client*, che può essere un utente generico³⁸⁷ o può far parte dell'amministrazione (cfr. Figura 12), viene visualizzato e reso sensibile il centro storico cagliaritano – **Marina** in giallo arancio, **Castello** in rosso, **Stampace** in blu e **Villanova** in verde – (cfr. Figura 13).

The image shows a web registration page for URBANGIS. The header features the URBANGIS logo on the left, the University of Cagliari logo in the center, and the Department of Territorial Engineering and Urban Planning logo on the right. Below the header is a navigation menu with links for HOME, REGISTRATI, FORUM, CONTATTI, and DOWNLOAD. The main content area is titled 'REGISTRAZIONE UTENTI' and contains a registration form with the following fields: 'NOME E COGNOME*' (two input boxes), 'TIPOLOGIA UTENTE - amministratore' (checkbox) and 'cittadino' (checkbox), 'INDIRIZZO EMAIL *' (input box), 'CONFERMA INDIRIZZO EMAIL *' (input box), 'Scegli Login Name (User ID) *' (input box) with a note 'Deve avere minimo 4 caratteri', 'PASSWORD *' (input box), and 'CONFERMA PASSWORD *' (input box). A 'Continua' button is located at the bottom of the form.

Figura 12. Pagina di registrazione (Mia rielaborazione)

Qualunque sia il quartiere selezionato, la piattaforma differenzia la fruizione delle informazioni tra **utenti generici** e **amministratori** (cfr. Figura 14), e se i **primi** possono visualizzare le informazioni richieste, tramite i report del database alfanumerico, o implementare il database delle trasformabilità attraverso un'interfaccia vuota da monitorare, prima che venga inserito nel

³⁸⁷ Professionisti, imprenditori, residenti, cittadini, o "i probabili utenti della stessa area e, con palesi intenti di difesa della proprietà privata, coloro che hanno in essa "uno speciale interesse". Elia G.F., D'Alto S., Faenza R., (1977), "La partecipazione tradita", SugarCo edizioni, Milano, p. 126-133

sistema generale (con ad esempio informazioni relative alla propria residenza), i **secondi** possono, oltre ad implementare i dati, gestire il database storicizzando i diversi fenomeni.

Ciò è stata reso possibile in una fase successiva all'attività di *post – processing* dei dati alfanumerici, necessari per consentire le associazioni tra le entità cartografiche georeferenziate. Questa differenziazione dell'informazione è dovuta non solo ad esigenze analitiche diverse, ma anche per evitare che il *client* produca inserimenti di dati non veritieri o semplicemente sbagliati.

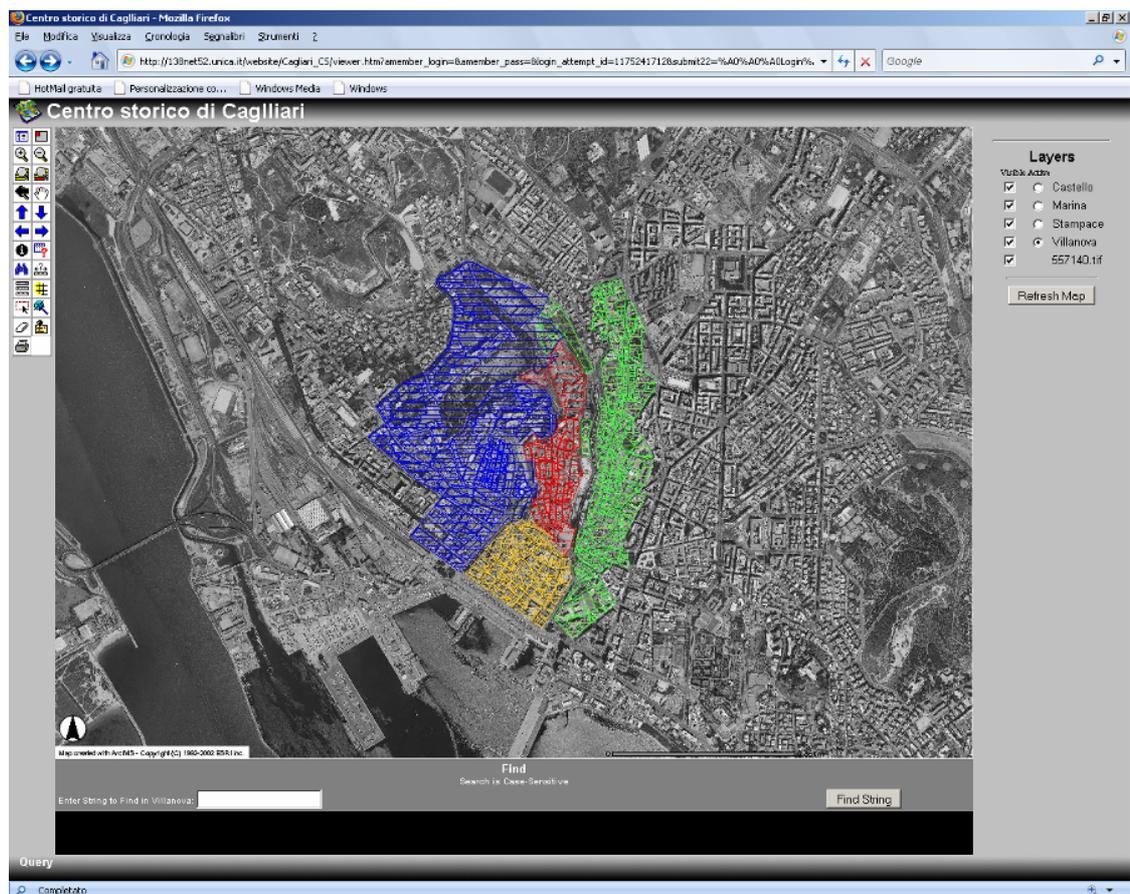


Figura 13. L'applicazione *WebGIS* per un recupero partecipato del centro storico di Cagliari (Mia rielaborazione)

Per gli obiettivi prioritari che son stati posti, si è instaurato un legame univoco tra gli "oggetti cartografici"³⁸⁸ ed un database strutturato dove gli elementi che hanno costituito il collegamento d'unione, sono state le sezioni censuarie, più facilmente interrogabili dalle amministrazioni (cfr. Figura 15), o le vie con i numeri civici, che, se da un lato risultano più

³⁸⁸ Garavoglia S. (2001), "Il monitoraggio ambientale di grande opere infrastrutturali", in Poletti A (a cura di), "GIS. Metodi e strumenti per un nuovo governo della città e del territorio", Maggioli Editore, Rimini, p. 261

agibili per il generico *client*, dall'altro risultano meno precisi a causa delle superfetazioni verificatesi nel corso del tempo (cfr. Figura 16).

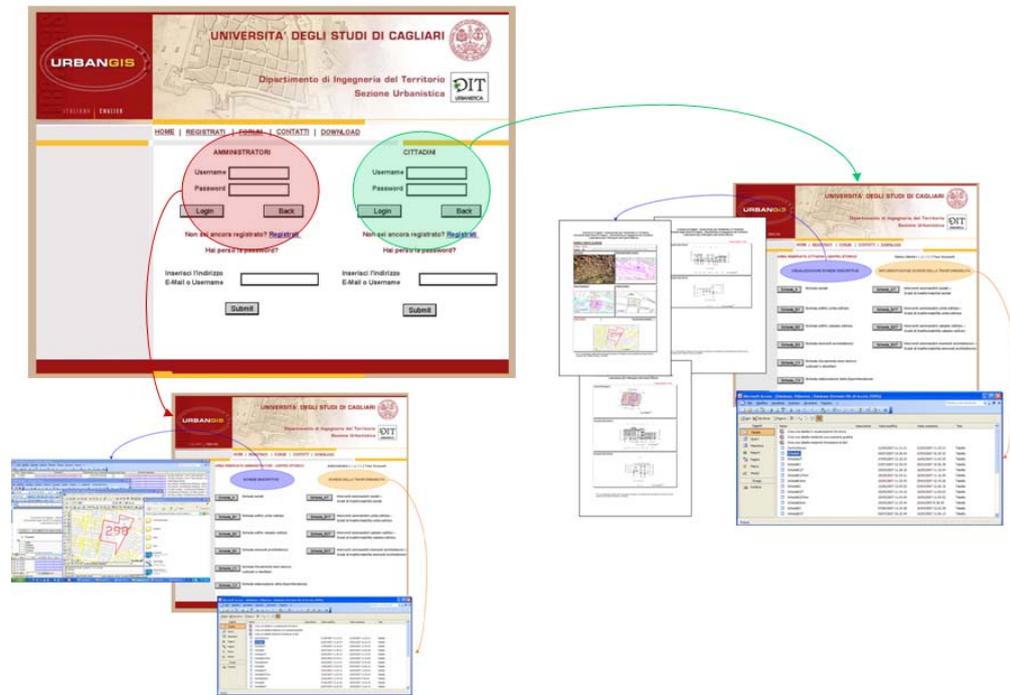


Figura 14. Differenziazione dell'informazione (Mia rielaborazione)

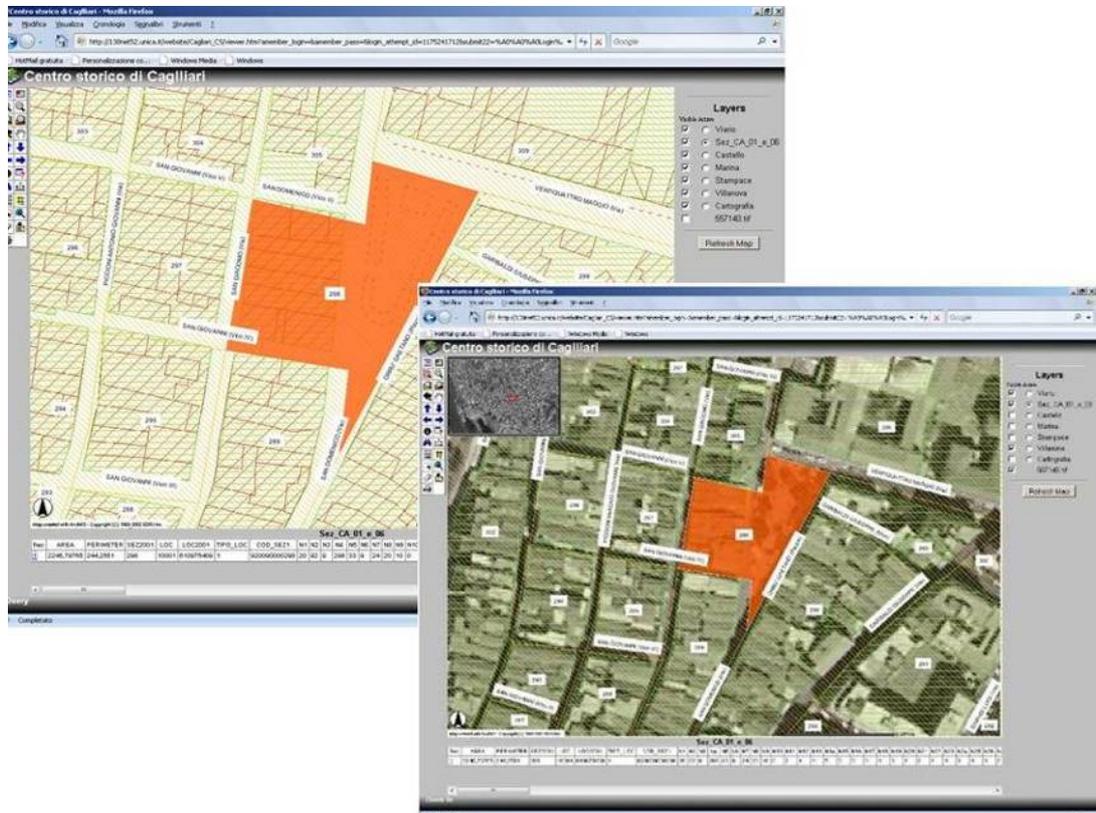


Figura 15. Interrogazione della cartografia dalle sezioni censuarie. Si è posta come *query* la localizzazione della sezione censuaria 298, nel quartiere di Villanova (Mia rielaborazione)

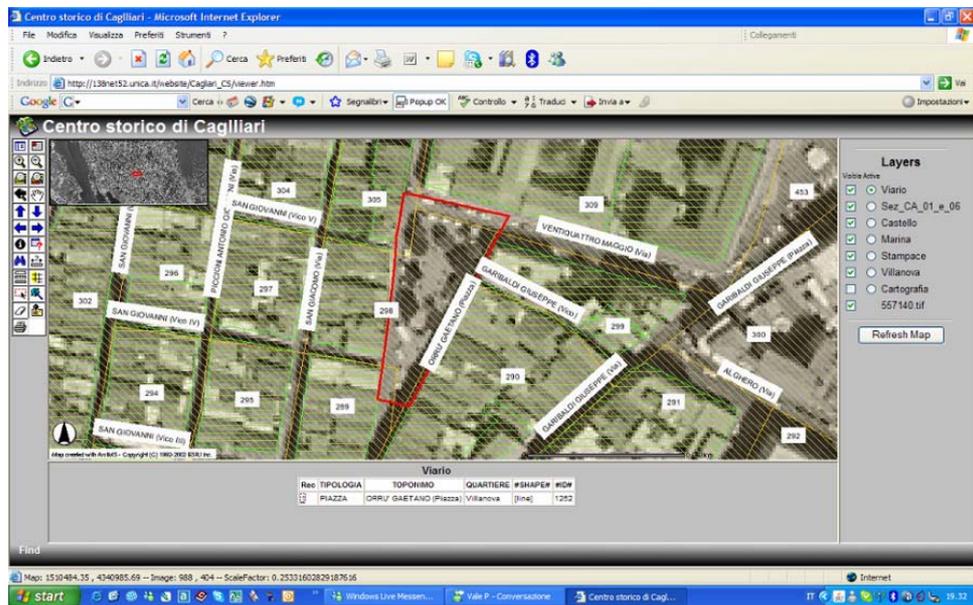


Figura 16. Interrogazione della cartografia dal viario. Si è posta come *query* la localizzazione di piazza Gaetano Orrù conosciuta anche come piazza San Domenico (Mia rielaborazione)

Queste pagine web sono rese sensibili ed in tal senso sono correlate alla rappresentazione grafica di ogni sezione censuaria che è disegnata e letta dal *browser* come entità spaziale, consentendo all'utente amministratore o di accedere direttamente nel sistema implementativo dei dati (ma solo se conosce perfettamente il funzionamento), o di essere guidato "sul mare di informazioni"³⁸⁹. In quest'ultimo caso il *WebGis* è messo in relazione con le schede provenienti dal *database* di Access, attraverso una pagina web la cui funzione principale è quella di illustrare i contenuti informativi sulle pagine dello stesso *database*, guidando l'utente alla visualizzazione delle informazioni richieste, che nel *database* sono organizzate in schede che studiano gli elementi di conoscenza del tessuto urbano del Centro storico di Cagliari per livelli di dettaglio diversi, ossia vanno da un'analisi generale dell'isolato, delle unità edilizie e subalterni, fino ad arrivare ad uno studio minuzioso degli elementi architettonici dell'edificio (cfr. Figura 17).

La strutturazione del *database* è stata un'impresa complessa, perché man mano che si studiava e si implementava il *database* ci si accorgeva di qualche carenza informativa nella descrizione delle indicazioni del corpo edilizio e ciò ha obbligato al ripristino dell'intero *database* perché una volta impostata la struttura non si riusciva a modificarla.

³⁸⁹ Campagna M. (2001), "SIRCS: Sistema Informativo Geografico per la gestione degli interventi di recupero del centro storico", in Poletti A (a cura di), "GIS. Metodi e strumenti per un nuovo governo della città e del territorio", Maggioli Editore, Rimini, p. 180

Attualmente son stati inseriti tutti gli isolati del centro storico cagliaritano, 28 per il quartiere di Castello, 46 per Marina, 43 per Stampace e 60 per Villanova.

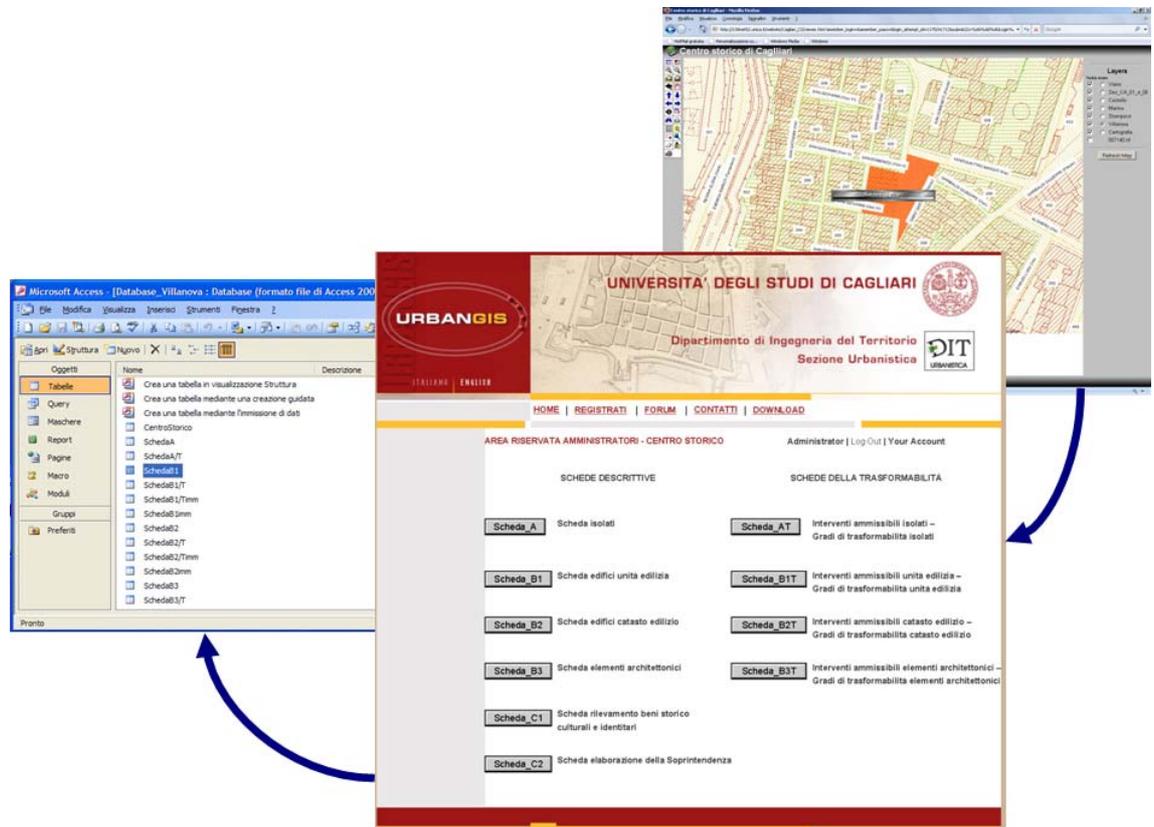


Figura 17. Il WebGis strutturato (Mia rielaborazione)

SCHEDA A – ANALISI ISOLATI

Per spiegare dettagliatamente il funzionamento del *database*, ho ritenuto opportuno analizzare un isolato campione, l'isolato 298 nel quartiere di Villanova, compreso tra via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni e piazza Gaetano Orrù, chiamata anche piazza san Domenico.

Con la decodifica delle schede, come detto precedentemente, si parte dal generale per arrivare ad analisi puntuali, ed in particolare per **la scheda A**, viene identificato l'isolato oggetto di studio attraverso l'identificazione di un **codice univoco** che lega solo ed esclusivamente quell'isolato alle informazioni ad esso riferite (ad esempio il codice identificativo dell'isolato preso come riferimento e costituito dalla sezione censuaria 298 nelle immagini sottostanti, è VO298, dove V rappresenta il quartiere, in questo caso Villanova e l'isolato 298 la sezione censuaria al 2001).

I dati quindi contenuti e visualizzati dalla Scheda A sono: il codice dell'isolato, il numero dell'isolato, le vie che delimitano l'isolato, la foto aerea del quartiere, la planimetria del settore urbano, la cartografia del piano urbanistico, la cartografia del catasto urbano, il codice ISTAT,

la presenza di beni identitari, la planimetria delle sezioni censuarie, l'analisi morfologica, i prospetti dello stato attuale sui fronti stradali.

Gli elementi sono collegati al *database* come collegamenti ipertestuali, o oggetti alfanumerici o oggetti OLE. In quest'ultimo caso, modificando o cancellando l'oggetto originario non vengono prodotte modifiche nelle tabelle o nella visualizzazione dei report del database, ma sarà solo necessario, aprendo i collegamenti delle tabelle, avere i programmi con i quali son stati creati, ossia word ed un visualizzatore CAD. Il database è stato creato con Access 2000 e lo strumento CAD utilizzato è Autocad 2000, in tal senso non si obbligano gli utenti ad avere gli ultimi aggiornamenti dei programmi in questione.

Se in questa scheda compare spuntata la presenza di beni identitari, ci saranno le schede C1 e C2, collegate come ipertesto a dei file word da compilare. Nell'eventualità che si vogliono archiviare documenti, immagini fotografiche, tavole descrittive, nel database è presente un ipertesto che apre l'archivio relativo all'isolato in questione.

La tabella A è a sua volta collegata a tabelle secondarie: la Tabella del codice dell'isolato che elenca i codici di ciascun isolato e la Tabella delle vie che elenca la toponomastica di ciascun isolato.

Nella figura 18 c'è schematizzato parte della tabella correlata nel database alla scheda A. Nelle figure 19, 20 e 21 si possono osservare i report correlati alla medesima scheda (ottenuti dal richiamo della stessa tabella) che poi costituiscono gli elementi visualizzati dagli utenti generici.

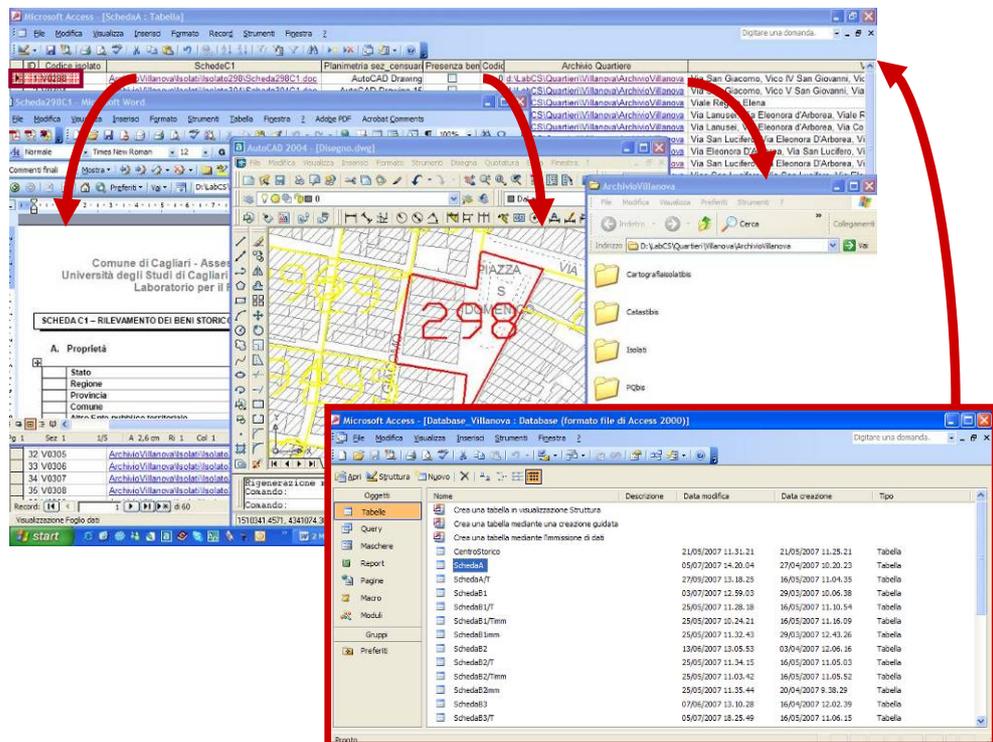


Figura 18. Tabella scheda A (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

SCHEDA A - ISOLATI VILLANOVA

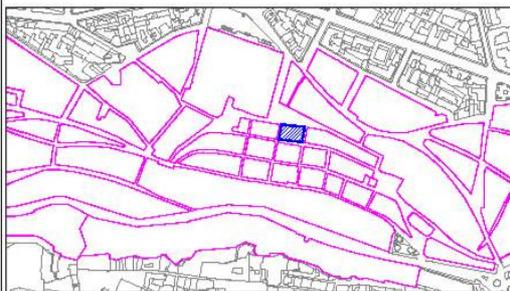
Codice V0298

Isolato 298 Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico

Foto Aerea



Planimetria Settore Urbano



Piano Urbanistico



Catasto Urbano



Codice ISTAT

0

Presenza Beni Identitari

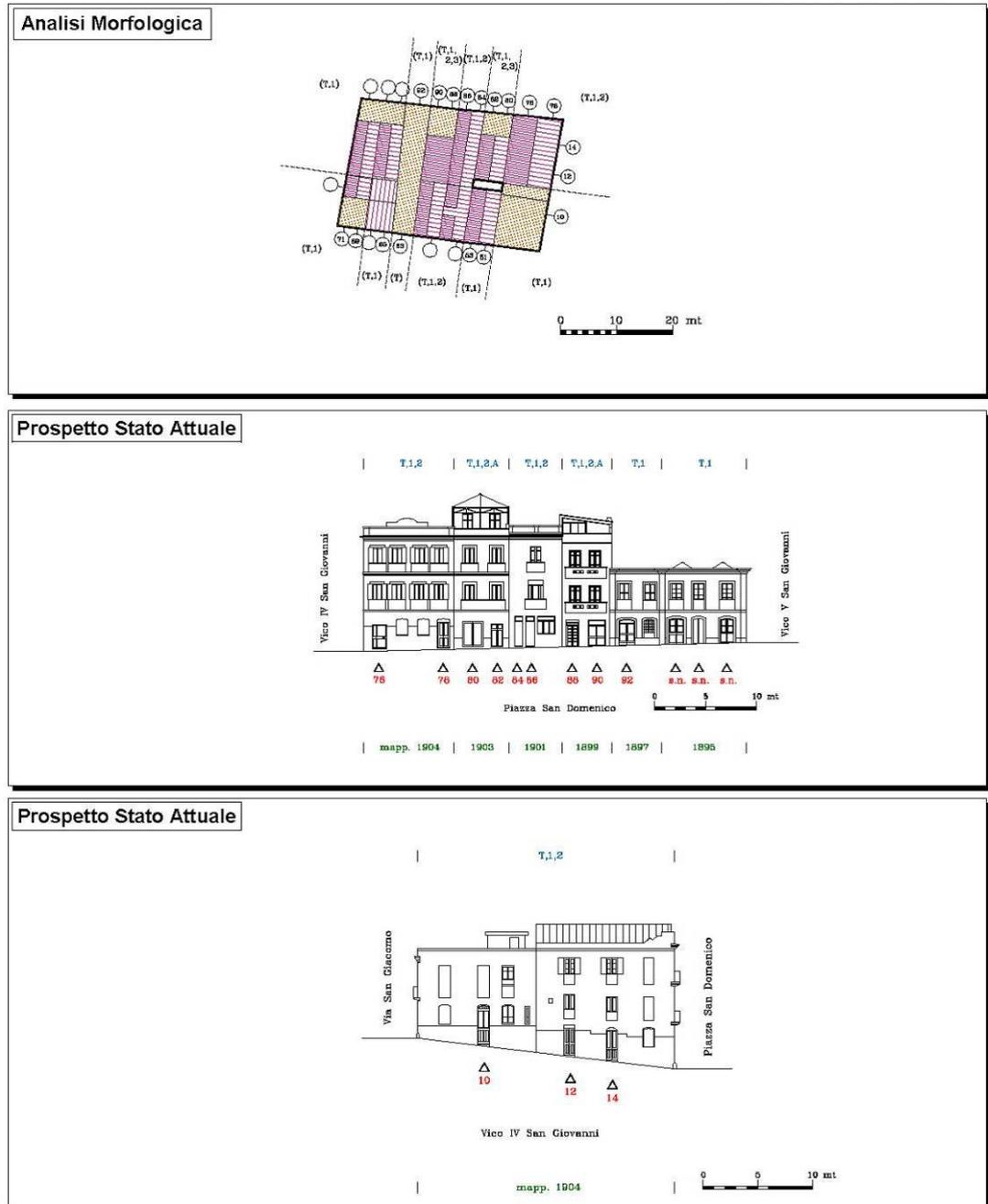


N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_A correlata

Figura 19. Tabella scheda A pag. 1 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
 Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
 Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

Codice Isolato V0298

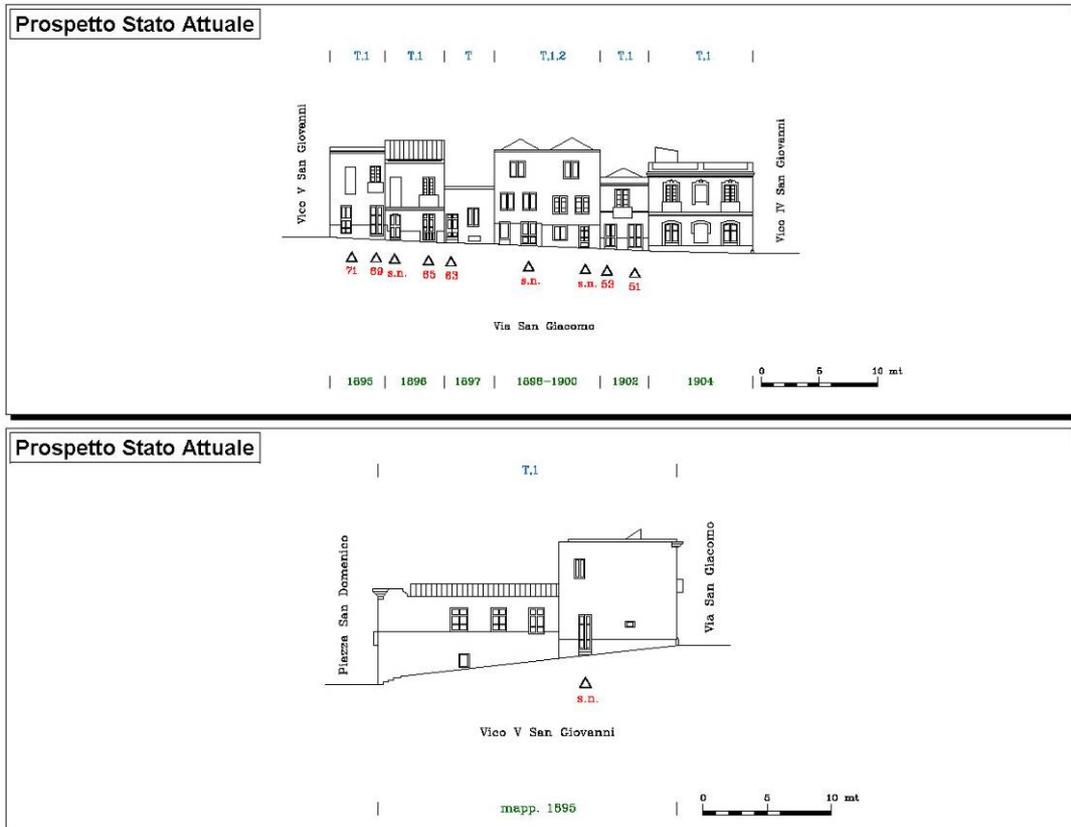


N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_A correlata

Figura 20. Tabella scheda A pag. 2 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

Codice Isolato V0298



N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_A correlata

Figura 21. Tabella scheda A pag. 3 (Mia rielaborazione)

SCHEDA B1 – ANALISI EDIFICI

Con **la scheda B1**, si scende di dettaglio analizzando gli interi edifici catalogati nella scheda A attraverso l'analisi delle unità edilizie all'interno della sezione censuaria oggetto di studio. Nell'isolato in questione sussistono 12 unità edilizie, ma ci sono isolati che arrivano a superare le 40 unità (nel quartiere di Stampace, ne sussistono 47 nell'isolato 004; 45 negli isolati 001 e 002; 42 nell'isolato 119; nel quartiere di Villanova ne sussistono 42 nell'isolato 320) se non oltre (ad esempio nel quartiere di Villanova ci sono 62 unità edilizie nell'isolato 281 e 73 nell'isolato 302).

La decodifica dell'edificio si fa più puntuale e nel codice compare anche l'unità edilizia (ad esempio, se si considera sempre la sezione censuaria 298, il codice identificativo diventa VO298001, dove V rappresenta il quartiere, sempre Villanova, 298 l'isolato identificato dalla sezione censuaria al 2001 e 001 rappresenta l'unità edilizia di riferimento, in questo caso 1).

Quindi nella scheda B1 le informazioni inserite riguardano il codice dell'unità edilizia, il nome del quartiere, il numero dell'isolato, le vie che delimitano l'isolato di cui l'unità edilizia fa parte, il numero dell'unità edilizia, l'indirizzo dell'unità edilizia, la localizzazione, sia grafica che alfanumerica dell'edificio, attraverso i riferimenti catastali, analisi tipomorfologiche e di destinazione d'uso, che generalmente, per i livelli superiori al piano terra è residenziale.

La classificazione in relazione alla destinazione d'uso è risultata fondamentale per tipizzare uno o più isolati, se non quartieri interi, nella formulazione di "funzioni commerciali" atte a creare centri commerciali naturali, valutando in tal senso un recupero urbano volto ad uno sviluppo delle piccole attività commerciali (cfr. Figura 22).

Nella scheda B1 l'edificio preso in considerazione è riconoscibile anche ad un utente non esperto attraverso una colorazione diversa nei prospetti (la freccia rossa in basso sopra il numero civico), nelle planimetria dell'unità edilizia dell'isolato (la linea blu a sinistra della numerazione delle unità edilizie) e nella planimetria del Nuovo Catasto Urbano (cfr. Figura 24).

L'uso di colorazioni diverse ricorrerà spesso perché può permettere al generico *client* di muoversi rapidamente tra livelli multipli di dettagli dove l'utente stesso può comunque analizzare dati sui quali non possiede conoscenze specifiche, arrivando comunque a capire le motivazioni di particolari scelte.

La tabella B1 è a sua volta collegata a tabelle secondarie: la Tabella quartiere che elenca i nomi dei quattro quartieri; la Tabella delle vie che delimita la toponomastica di ciascun isolato; la Tabella toponomastica che elenca le vie del quartiere; la Tabella denominazione che elenca la tipomorfologia dell'edificio; la Tabella destinazione d'uso che elenca le destinazioni d'uso attuali dell'unità edilizia; la Tabella piani fuori terra che elenca i piani fuori terra ed infine la Tabella immagini in cui sono contenuti file immagine.

Nella figura 23 c'è schematizzato parte della tabella correlata nel database alla scheda B1. Nelle figure 24, 25, 26, 27, 28 e 29 si possono osservare i report più significativi correlati alla medesima scheda.

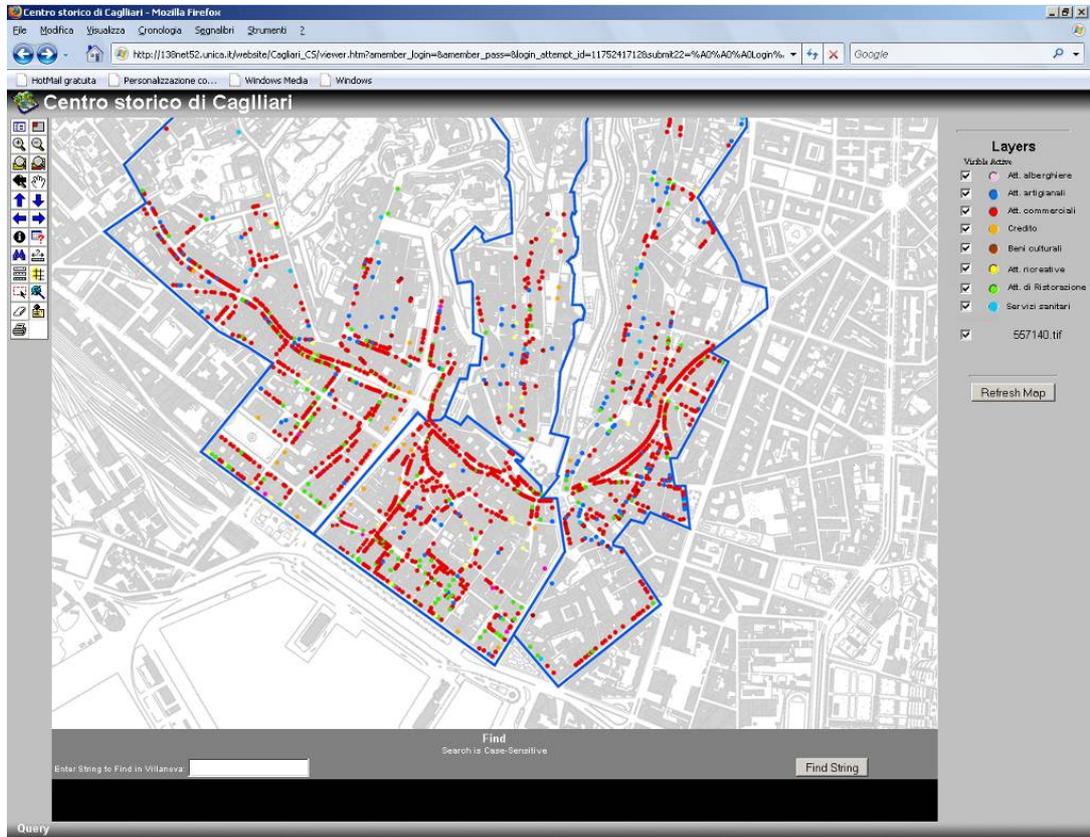


Figura 22. Distribuzione attività commerciali (Mia rielaborazione)

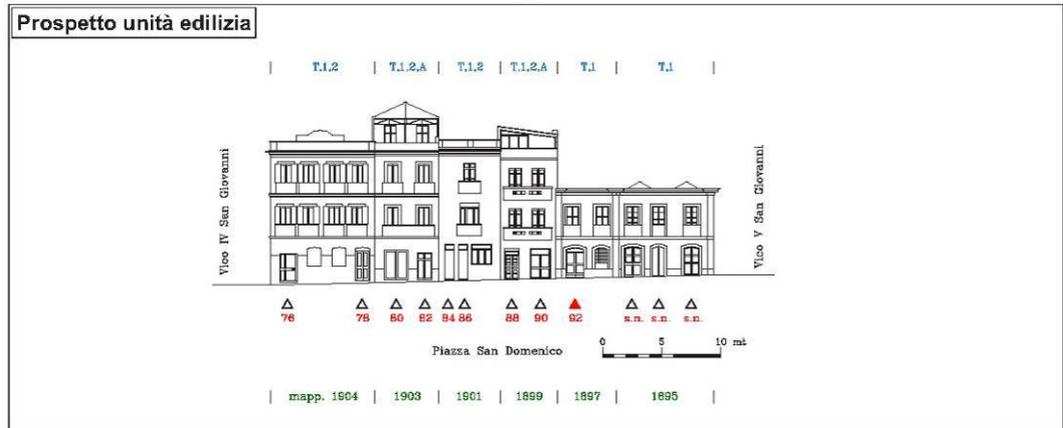
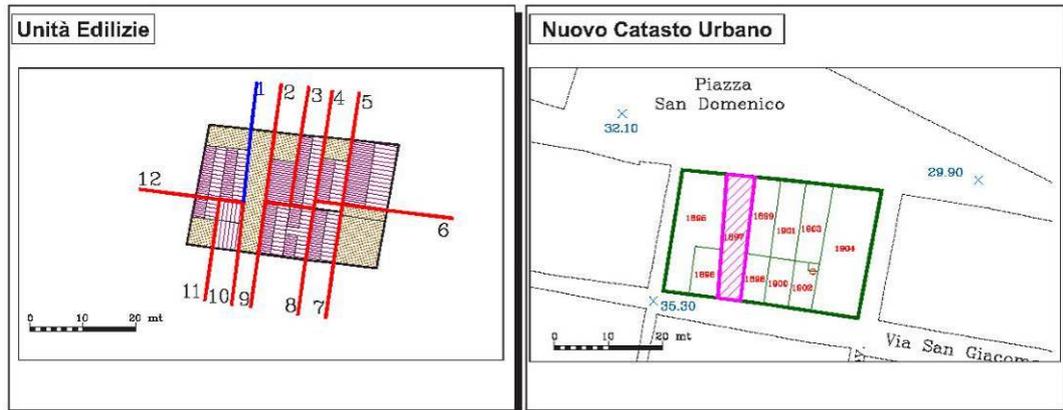
ID	Codice	Id Quartiere	Isolato	Via	Toponomastica	N. civico	Toponomastica 2
1	V0298001	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Piazza S. Domenico	92	
2	V0298002	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Piazza S. Domenico	90,88	
3	V0298003	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Piazza S. Domenico	86,84	
4	V0298004	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Piazza S. Domenico	80,82	
5	V0298005	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Piazza S. Domenico	78,76	Vico V San Giovanni 14,1
6	V0298006	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Vico IV San Giovanni	10	
7	V0298007	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	51,53	
8	V0298008	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	90,88	Via San Giacomo
9	V0298009	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	63	
10	V0298010	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	65	
11	V0298011	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	69,71	Vico V San Giovanni
12	V0298012	Villanova	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Vico V San Giovanni		
13	V0304001	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	106	
14	V0304002	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	102,100	
15	V0304003	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	98,96	
16	V0304004	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	94,92	
17	V0304005	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	90,88	
18	V0304006	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	86,84	
19	V0304007	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via San Giacomo	82	
20	V0304008	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Vico V San Giovanni	8	Via Piccioni 79
21	V0304009	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via Piccioni	81,83	
22	V0304010	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via Piccioni		
23	V0304011	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via Piccioni	87	
24	V0304012	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via Piccioni	89	
25	V0304013	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via Piccioni	91	
26	V0304014	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Via Piccioni		
27	V0304015	Villanova	304	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	Vico VI San Giovanni	7,9	Vico VI San Giovanni
28	V0032001	Villanova	32	Viale Regina Elena		32	

Figura 23. Tabella scheda B1 dove sono selezionate le 12 unità edilizie dell'isolato 298 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

SCHEDA B1 - EDIFICI VILLANOVA

Codice V0298001	
Unità edilizia 1	Piazza S. Domenico N. Civico 92
	N. Civico
Isolato 298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico
Catasto Urbano	Foglio 18 Mappale 1897
Tipomorfologia	Casa a schiera
Destinazione d'uso	Residenziale (P1)
Attività non residenzial	Artigianale (PT)
Piani fuori terra su fronte strada	T,1
Altezza facciata su fronte strada	6 mt
Volume stimato	570 mc
Sup lotto	95 mq
Ind fond medio stimato	6,0 mc/mq
Sup coperta edificio	95 mq
Sviluppo lineare sullo spazio pubblico	4,80 mt



N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_B1 correlata

Figura 24. Report scheda B1 pag. 1 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

SCHEDA B1 - EDIFICI VILLANOVA			
Codice	V0298002		
Unità edilizia	2	Piazza S. Domenico	N. Civico 90,88
			N. Civico
Isolato	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	
Catasto Urbano	Foglio	18	Mappale 1899
Tipomorfologia	Casa a schiera		
Destinazione d'uso	Residenziale		
Attività non residenzial	Commerciale		
Piani fuori terra su fronte strada	T,1,2,3		
Altezza facciata su fronte strada			mt
Volume stimato	1040		mc
Sup lotto	65		m ²
Ind fond medio stimato	16,0		m ² /m ²
Sup coperta edificio	65		m ²
Sviluppo lineare sullo spazio pubblico			mt
Unità Edilizie			
Nuovo Catasto Urbano			
Prospetto unità edilizia			

N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_B1 correlata

Figura 25. Report scheda B1 pag. 2 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

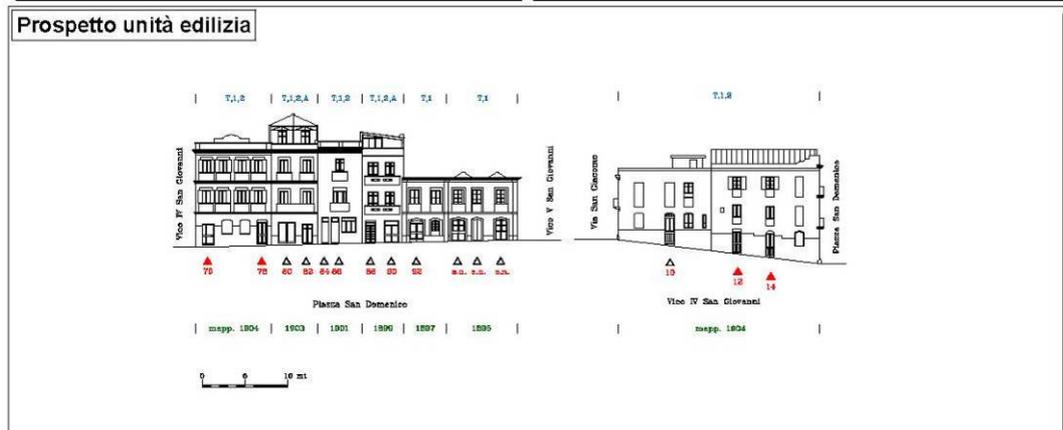
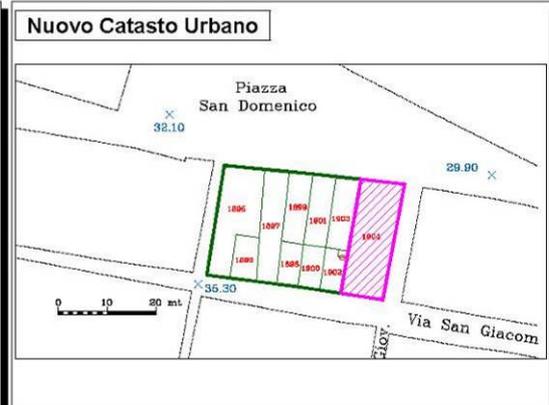
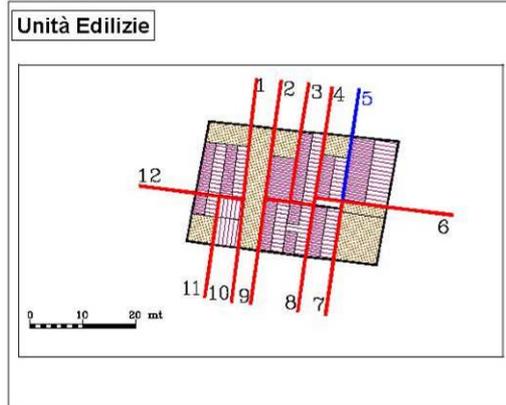
SCHEDA B1 - EDIFICI VILLANOVA

Codice	V0298005		
Unità edilizia	5	Piazza S. Domenico Vico V San Giovanni	N. Civico 78,76 N. Civico
Isolato	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	

Catasto Urbano	Foglio 18	Mappale 1904
-----------------------	------------------	---------------------

Tipomorfologia	Edificio ad angolo
Destinazione d'uso	Residenziale
Attività non residenzial	Artigianale

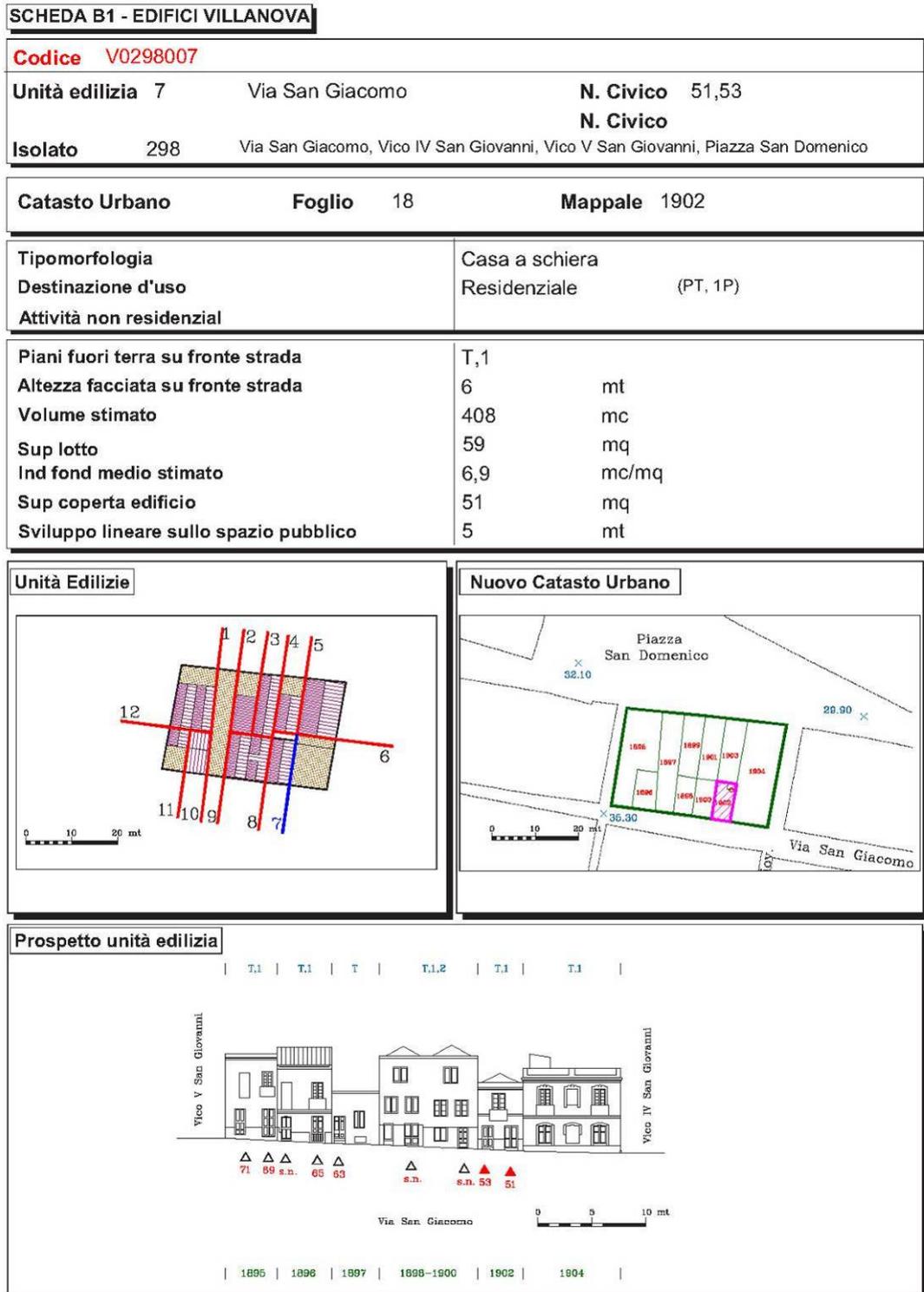
Piani fuori terra su fronte strada	T,1,2
Altezza facciata su fronte strada	mt
Volume stimato	1284 mc
Sup lotto	107 mq
Ind fond medio stimato	12,0 mc/mq
Sup coperta edificio	107 mq
Sviluppo lineare sullo spazio pubblico	mt



N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_B1 correlata

Figura 26. Report scheda B1 pag. 5 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico



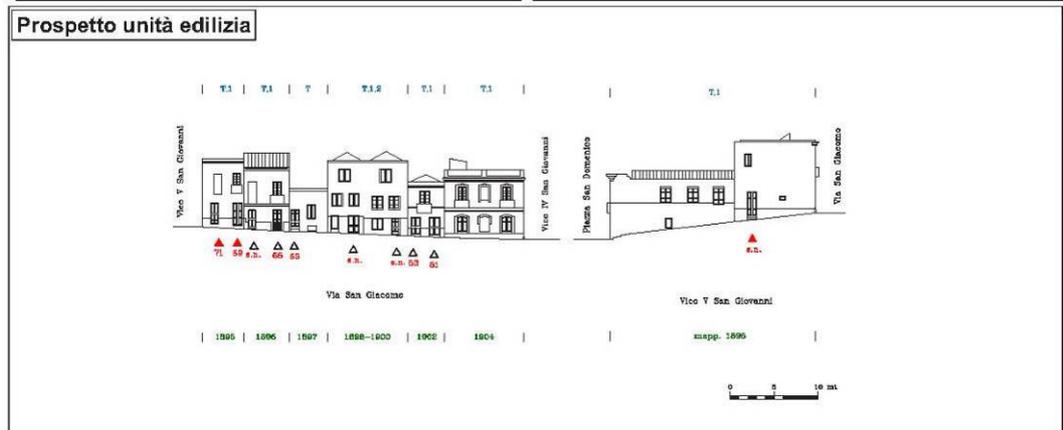
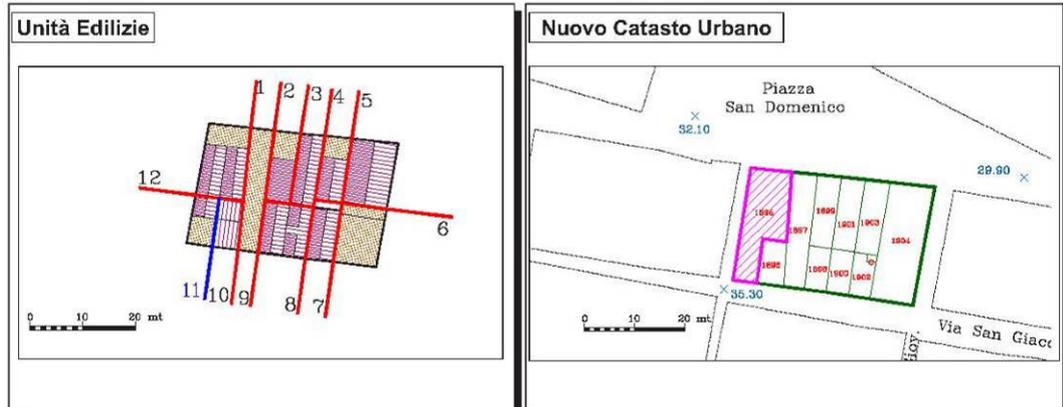
N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_B1 correlata

Figura 27. Report scheda B1 pag. 7 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

SCHEDA B1 - EDIFICI VILLANOVA

Codice V0298011			
Unità edilizia 11	Via San Giacomo Vico V San Giovanni	N. Civico 69,71	N. Civico
Isolato 298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico		
Catasto Urbano	Foglio 18	Mappale 1895	
Tipomorfologia	Casa a schiera		
Destinazione d'uso	Residenziale (PT, 1P)		
Attività non residenzial			
Piani fuori terra su fronte strada	T,1		
Altezza facciata su fronte strada	6	mt	
Volume stimato	344	mc	
Sup lotto	43	mq	
Ind fond medio stimato	8,0	mc/mq	
Sup coperta edificio	43	mq	
Sviluppo lineare sullo spazio pubblico	4,50	mt	



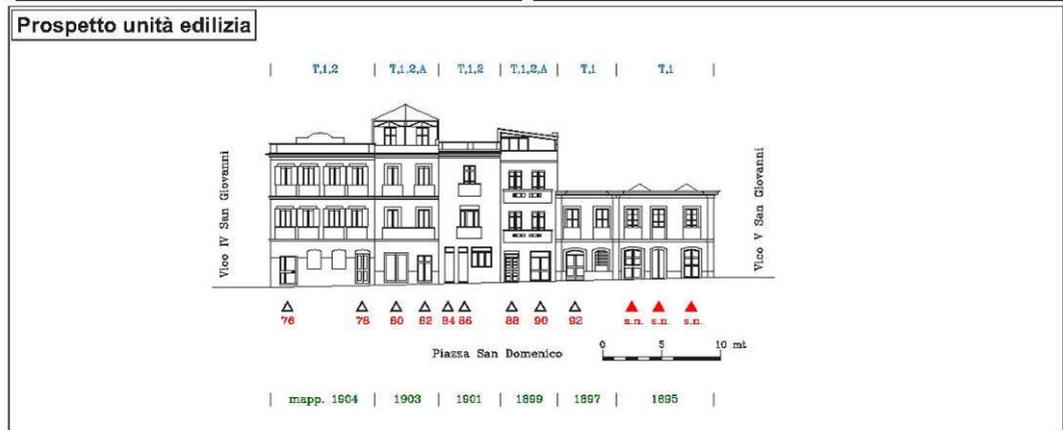
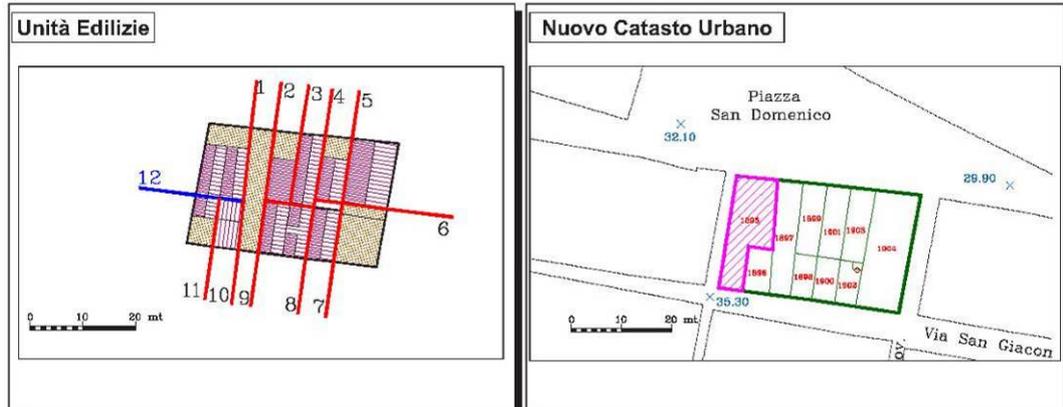
N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_B1 correlata

Figura 28. Report scheda B1 pag. 11 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

SCHEDA B1 - EDIFICI VILLANOVA

Codice V0298012			
Unità edilizia	12	Vico V San Giovanni	N. Civico N. Civico
Isolato	298	Via San Giacomo, Vico IV San Giovanni, Vico V San Giovanni, Piazza San Domenico	
Catasto Urbano	Foglio	18	Mappale 1895
Tipomorfologia	Edificio ad angolo		
Destinazione d'uso	Residenziale (P1)		
Attività non residenzial	Commerciale (PT)		
Piani fuori terra su fronte strada	T,1		
Altezza facciata su fronte strada	6	mt	
Volume stimato	928	mc	
Sup lotto	116	mq	
Ind fond medio stimato	8,0	mc/mq	
Sup coperta edificio	116	mq	
Sviluppo lineare sullo spazio pubblico	7	mt	



N.B. Le informazioni relative alla conoscenza puntuale e di contesto sono accessibili dal campo Archivio presente nella Tabella Scheda_B1 correlata

Figura 29. Report scheda B1 pag. 12 (Mia rielaborazione)

SCHEDA B2 – ANALISI CATASTO EDILIZIO

Nella **scheda B2** invece si passa ad una scomposizione degli edifici catalogati nelle schede A e B1, analizzando i diversi livelli (viene indicato T per il livello del piano terra; 1 per il primo livello; 2 per il secondo e così via) attraverso osservazioni su subalterni, categorie, classi e ditte.

La decodifica dell'edificio rimane la stessa della scheda precedente (per l'esempio in questione VO298001 fino ad arrivare a VO298012 per la dodicesima unità edilizia) e in questa scheda vengono visualizzate la planimetria del settore urbano dell'isolato stesso, il suo *zoning* dello strumento urbanistico vigente (il Piano Quadro), il suo catasto urbano per poi finire con l'inserimento delle piante dei singoli livelli dell'edificio, sempre che si dispongano. Questi ultimi elementi, così come per la tabella della scheda A, sono inseriti nella tabella (cfr. Figura 30) come oggetti OLE.

La tabella B2, che contiene i dati relativi ai subalterni (livello, numero di subalterno, categoria, classe, ditta), è a sua volta collegata alla tabella secondaria Tabella immagini in cui sono contenuti i files immagini relativi alla cartografia del piano urbanistico riguardante l'unità edilizia e al catasto edilizio urbano (piante e livelli).

Nella figura 30 c'è schematizzata parte della tabella correlata nel database alla scheda B2. Nelle figure 31, 32, 33 e 34 si possono osservare i report più significativi correlati alla medesima scheda.

ID	Codice	Subalterno	Livello	Categoria	Classe	Ditta	Subalterno2	Livello2	Categoria2	Classe2	Ditta_2	Subalterno3	Livello3	Categoria3
27	VO298001	1	T	nc	nc	Privato								
1	VO298002	1	T	nc	nc	Privato	2	1	n.c	n.c	Privato	3	2,3	A/3
2	VO298003	1	T	A/5	3	Privato	2	1	A/5	4	Privato	3	2	A/5
3	VO298004	1	T	n.c.	n.c	Privato	2	1	A/4	1	Privato	3	2,3	A/5
4	VO298005	2	T	A/5	3	Privato	3	T	A/5	3	Privato	4	T	A/5
5	VO298006	1	T	A/5	5	Privato								
6	VO298007	1	T	A/5	4	Privato	2	1	A/5	5	Privato			
7	VO298008	1	T	A/5	2	Privato	2	1	A/3	3	Privato	1	T	A/5
8	VO298009	2	T	n.c.	n.c.	Privato								
9	VO298010	1	T	A/5	3	Privato	2	1,2	A/5	4	Privato			
10	VO298011	3	T	A/5	3	Privato	5	1	A/5	5	Privato		T	?
11	VO298012	1	T	C/2	3	Privato	2	T	C/2	3	Privato	4	1	A/4
12	VO304001	1	T	A/5	2	Privato	2	1	A/5	4	Privato			
13	VO304002	1	T	A/5	3	Privato	2	1	A/5	4	Privato			
14	VO304003	1	T	A/4	1	Privato	2	1	A/4	2	Privato			
15	VO304004	1	T	A/5	4	Privato	2	1	A/4	2	Privato			
16	VO304005	1	T	nc	nc	Privato	2	1,2	nc	nc	Privato			
17	VO304006	1	T	nc	nc	Privato	2	1,2	nc	nc	Privato			
18	VO304007	1	T	A/5	4	Privato	2	1	A/5	5	Privato	3	1	A/5
19	VO304008	1	T	A/5	4	Privato	2	T	A/5	4	Privato	3	1	A/4
20	VO304009	1	T	A/5	4	Privato	2	T	A/5	4	Privato			
21	VO304010							0						
22	VO304011	1	T	A/5	4	Privato								
23	VO304012	1	T	A/5	4	Privato								
24	VO304013	1	T	A/4	1	Privato								
25	VO304014													
26	VO304015	1	T	A/5	3	Privato	2	1	nc	nc	Privato	1	T,1	A/4

Figura 30. Tabella scheda B2 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

Codice Unità Edilizia V0298001

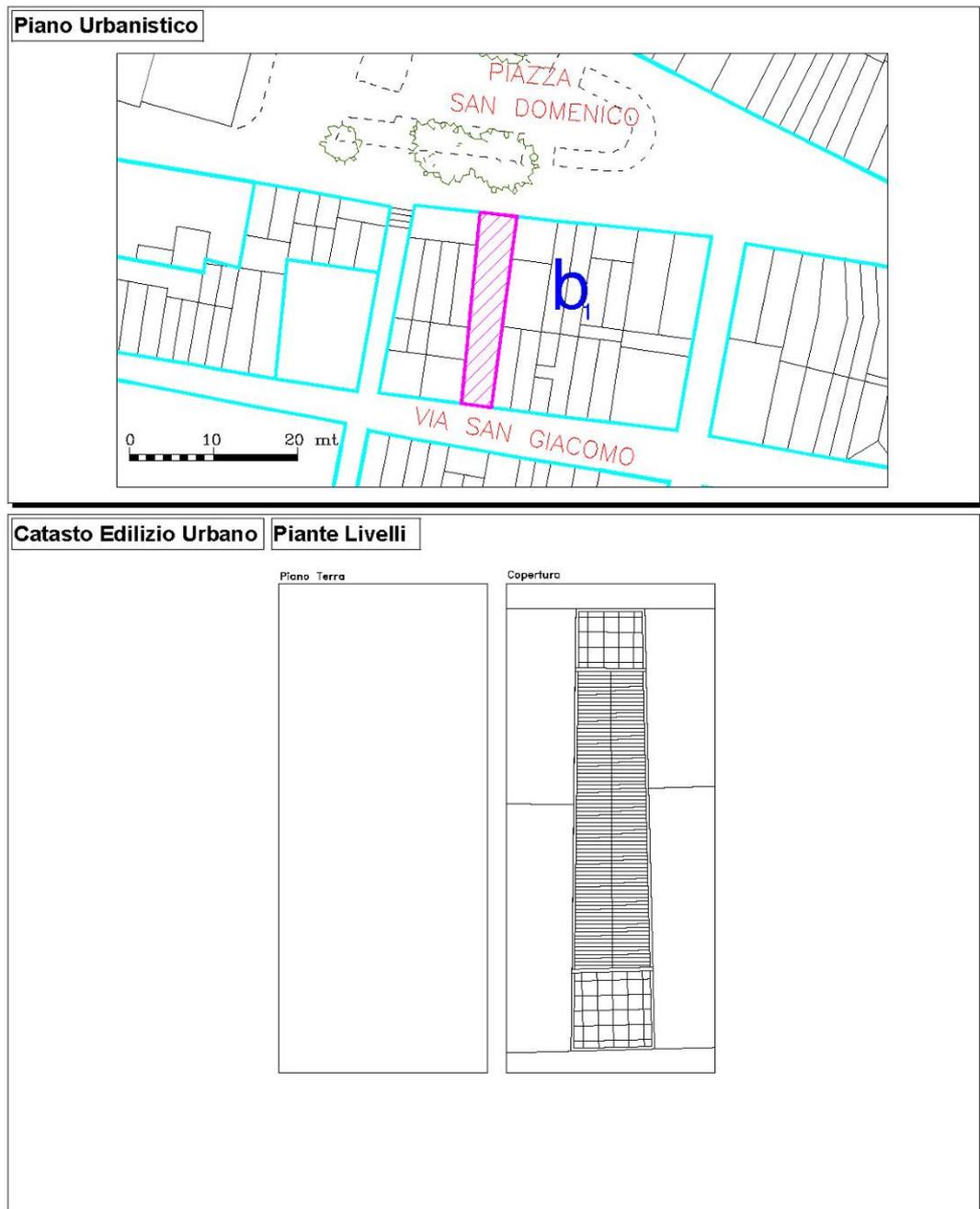


Figura 32. Report scheda B2 pag. 2 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

Codice Unità Edilizia V0298002

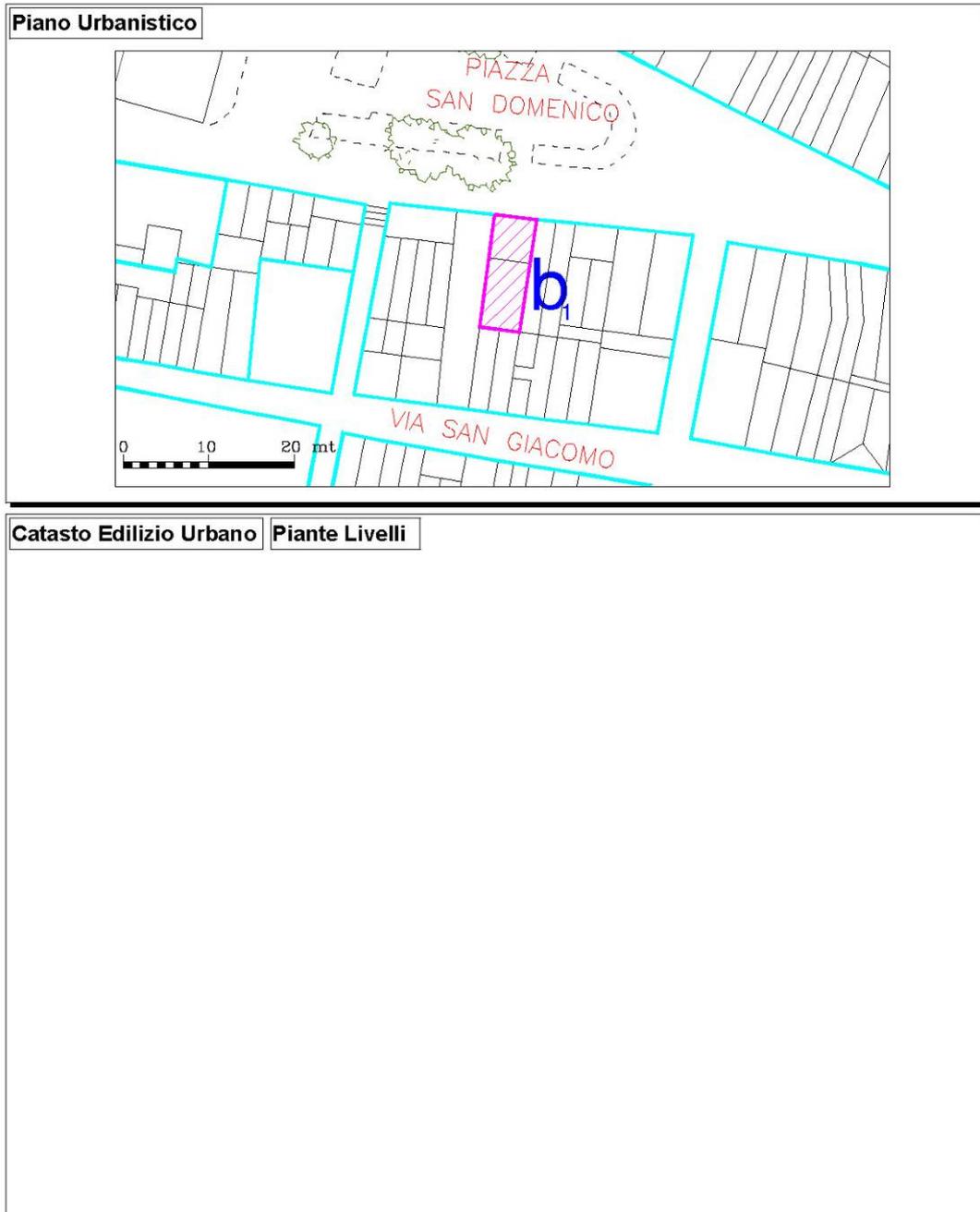


Figura 34. Report scheda B2 pag. 4 (Mia rielaborazione)

SCHEDA B3 – ANALISI ELEMENTI ARCHITETTONICI

Nella **scheda B3** si raccolgono invece le informazioni relative agli elementi architettonici delle unità edilizie catalogate nelle schede B1

I dati contenuti all'interno della scheda sono distinti in quattro campi:

- **Analisi tecnico qualitativa:** stato di conservazione, caratteri tipologici, caratteri costruttivi (strutture verticali, strutture orizzontali, coperture, scale, bucatore, imbotti, chiusure, balconi), epoca di costruzione, evoluzione interventi, ristrutturazioni;
- **Materiali prospetti:** pareti, infissi, portoni \ ingresso, cornici \ fregi, grate, pluviali, decorazioni, protezione, spazi accessori, muri di cinta;
- **Elementi architettonici:** individua la presenza di elementi architettonici e ne indica i materiali di costruzione;
- **Particolari costruttivi:** prospetti dei dettagli degli elementi architettonici dell'edificio.

Nelle proposizioni del recupero edilizio vengono sponsorizzati l'impiego di materiali tradizionali o innovativi, ma purché siano compatibili con quelli storici.

La decodifica dell'edificio rimane sempre la stessa (per l'esempio in questione VO298001 fino ad arrivare a VO298012 per la dodicesima unità edilizia) e per semplificare il lavoro agli utenti, in gran parte delle voci inserite, nella risposta è presente un menù a scelta a tendina, (cfr. Figura 35) dove l'utente deve scegliere tra le diverse opzioni.

ID	Codice_scheda	Scale	Caratteri tipologici	Strutture verticali	Strutture orizzontali	Coperture	Nota_epoca_costruzione	Protezione	Grate
1	VO298001		Schiera gotica	Pietrame	Solaio in latero/Cemento	Due falde a coppi, a terraz	Anteriore al 1919		Si
2	VO298002					Due falde a coppi, a terraz	Anteriore al 1919		No
3	VO298003					Due falde coppi	Anteriore al 1919		No
4	VO298004		Schiera gotica	Pietrame	Solaio in latero/Cemento	Due falde marsigliesi	Anteriore al 1919		No
5	VO298005					Falde	Anteriore al 1919		No
6	VO298006					Falde terrazza	Anteriore al 1919		No
7	VO298007		Schiera gotica	Pietrame		Più falde coppi	Anteriore al 1919		No
8	VO298008					Più falde marsigliesi	Anteriore al 1919		No
9	VO298009					Terrazza	Anteriore al 1919		No
10	VO298010					Falde	Anteriore al 1919		No
11	VO298011		Schiera gotica	Pietrame	Solaio in latero/Cemento	Falde terrazza	Anteriore al 1919		No
12	VO298012		Palazzotto	Pietrame	Solaio in latero/Cemento	Due falde a coppi, a terraz	Anteriore al 1919		No

Figura 35. Tabella scheda B3 con evidenziato menù a tendina (Mia rielaborazione)

La tabella B3 è a sua volta collegata a tabelle secondarie: la Tabella scale che elenca le tipologie di rampa; la Tabella caratteri tipologici che identifica la tipologia dell'edificio; la Tabella strutture verticali che identifica i materiali delle strutture verticali; la Tabella strutture orizzontali che identifica i materiali delle strutture orizzontali; la Tabella coperture che indica le varie tipologie di copertura ed infine la Tabella stato di conservazione che indica lo stato di conservazione complessivo dell'edificio.

In questa scheda può esserci l'integrazione grafica dei prospetti dei particolari costruttivi.

Nella figura 36 c'è schematizzata la tabella correlata nel database alla scheda B3. Nelle figure 37, 38, 39 e 40 si possono osservare i report più significativi correlati alla medesima scheda.

ID	Codice_scheda	Scale	Caratteri tipologici	Strutture verticali	Strutture orizzontali	Coperture	Nota_epoca_costruzione	Protezione	Grate
1	V0298001		Schiera gotica	Pietrame	Solaio in latero/Cemento	Due falde a coppi, a terraz.	Anteriore al 1919		Si
2	V0298002					Falde terrazza	Anteriore al 1919		No
3	V0298003					Falde	Anteriore al 1919		No
4	V0298004		Schiera gotica	Pietrame	Solaio in latero/Cemento	Due falde a coppi, a terraz.	Anteriore al 1919		No
5	V0298005					Falde	Anteriore al 1919		No
6	V0298006					Terrazza	Anteriore al 1919		No
7	V0298007		Schiera gotica	Pietrame		Più falde coppi	Anteriore al 1919		No
8	V0298008					Falde	Anteriore al 1919		No
9	V0298009					Terrazza	Anteriore al 1919		No
10	V0298010					Falde	Anteriore al 1919		No
11	V0298011		Schiera gotica	Pietrame	Solaio in latero/Cemento	Falde terrazza	Anteriore al 1919		No
12	V0298012		Palazzotto	Pietrame	Solaio in latero/Cemento	Due falde a coppi, a terraz.	Anteriore al 1919		No

Figura 36. Tabella scheda B3 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

SCHEDA B3 - ELEMENTI ARCHITETTONICI

1. Analisi descrittiva e tecnico qualitativa

Codice Unità Edilizia V0298001

Stato di conservazione	Mediocre	
Caratteri tipologici	Schiera gotica	
Caratteri costruttivi		
Strutture verticali	Muratura portante	Pietrame
Strutture orizzontali	Solaio in latero/Cemento	
Coperture	Due falde a coppi, a terrazza	
Scale		
Bucature	Piattabanda e arco	
Im botti	Murature	
Chiusure	Serrande in metallo	
Balconi	Calpestio	Solaio
	Parapetto	Ferro battuto
	Mensole	Cemento armato
Epoca di costruzione		Anteriore al 1919
Evoluzione interventi		Archivio Ufficio Tecnico Comune di Cagliari
Ristrutturazioni		

2. Materiali prospetti

Pareti	Intonaco naturale, colore bianco grigio		
Infissi	Legno, alluminio anodizzato		
Portoni \ Ingresso	Metallo	Decorazioni	
Cornici \ Fregi		Protezione	
Grate	Si	Spazi accessori	
Pluviali	Si	Muri di cinta	

3. Elementi architettonici

		Materiali
Cornice di gronda	<input checked="" type="checkbox"/>	Cemento armato
Cornice marcapiano	<input checked="" type="checkbox"/>	Intonaco
Finestre con cornici	<input checked="" type="checkbox"/>	Intonaco
Finestre con bifore	<input type="checkbox"/>	
Finestre con timpani	<input type="checkbox"/>	
Lesene, angolari	<input type="checkbox"/>	
Davanzali	<input checked="" type="checkbox"/>	Marmo
Soglie	<input checked="" type="checkbox"/>	Marmo
Portone con elementi decorativi	<input type="checkbox"/>	
Atrio con elementi di pregio	<input type="checkbox"/>	

Figura 37. Report scheda B3 pag. 1 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

5. Particolari costruttivi - Prospetti

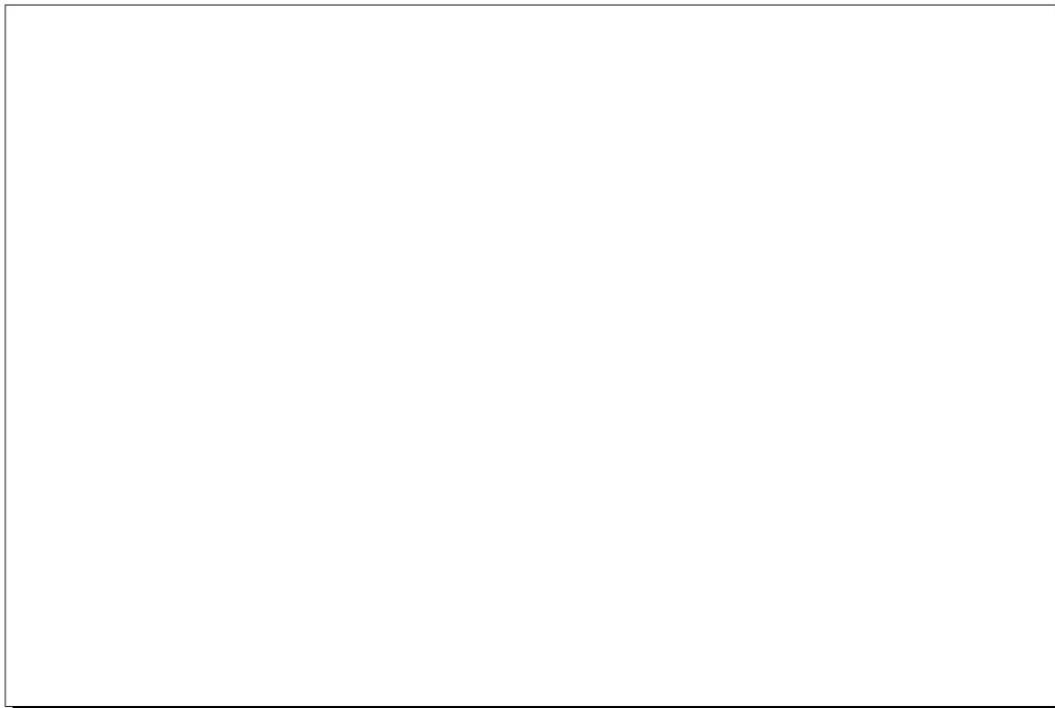


Figura **38**. Report scheda B3 pag. 2 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

SCHEDA B3 - ELEMENTI ARCHITETTONICI

1. Analisi descrittiva e tecnico qualitativa

Codice Unità Edilizia V0298004

Stato di conservazione	Buono	
Caratteri tipologici	Schiera gotica	
Caratteri costruttivi		
Strutture verticali	Muratura portante	Pietrame
Strutture orizzontali	Solaio in latero/Cemento	
Coperture	Due falde a coppi, a terrazza	
Scale		
Bucature	Piattabanda	
Im botti	Murature	
Chiusure	Serrande in metallo	
Balconi	Calpestio	Lastra
	Parapetto	Ferro battuto
	Mensole	Cemento armato
Epoca di costruzione		Anteriore al 1919
Evoluzione interventi		
Ristrutturazioni		

2. Materiali prospetti

Pareti	Intonaco naturale, colore arancio		
Infissi	Legno		
Portoni \ Ingresso	Legno, metallo	Decorazioni	
Cornici \ Fregi		Protezione	
Grate	No	Spazi accessori	
Pluviali	No	Muri di cinta	

3. Elementi architettonici

		Materiali
Cornice di gronda	<input checked="" type="checkbox"/>	Cemento armato
Cornice marcapiano	<input checked="" type="checkbox"/>	Cemento
Finestre con cornici	<input checked="" type="checkbox"/>	Intonaco
Finestre con bifore	<input type="checkbox"/>	
Finestre con timpani	<input type="checkbox"/>	
Lesene, angolari	<input type="checkbox"/>	
Davanzali	<input type="checkbox"/>	
Soglie	<input checked="" type="checkbox"/>	Marmo
Portone con elementi decorativi	<input type="checkbox"/>	
Atrio con elementi di pregio	<input type="checkbox"/>	

Figura 39. Report scheda B3 pag. 7 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

5. Particolari costruttivi - Prospetti

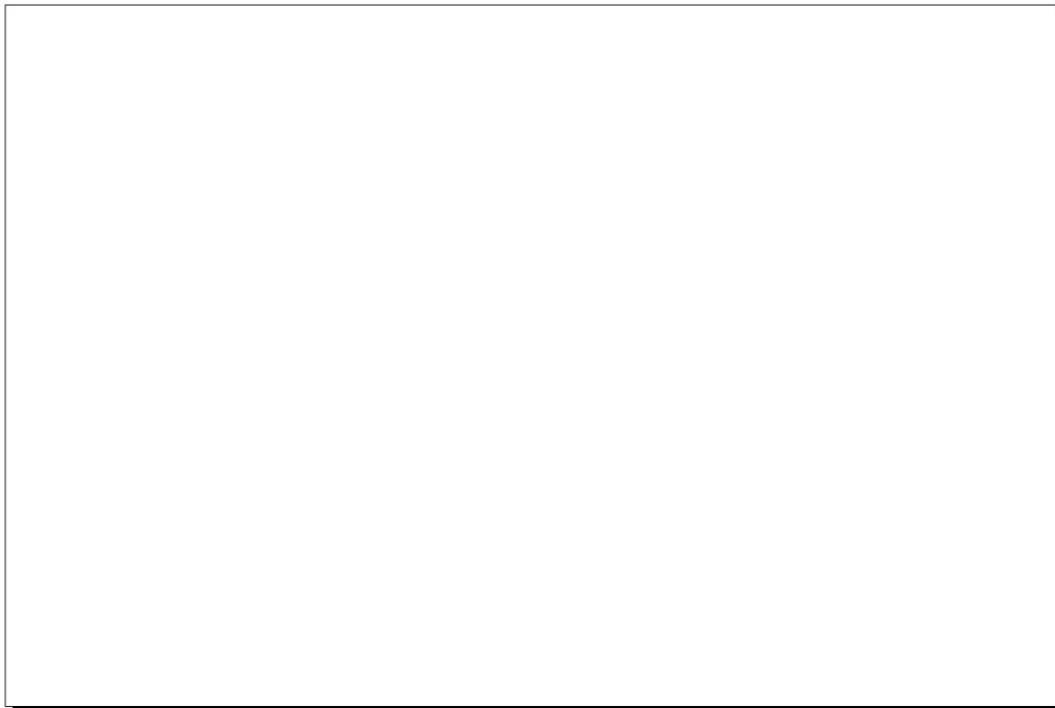


Figura **40**. Report scheda B3 pag. 8 (Mia rielaborazione)

SCHEDE C1 E C2 - RILEVAMENTO DEI BENI STORICO CULTURALI E IDENTITARI

Le **scheda C1 e C2** rilevano i beni storico, culturali ed identitari ma la diversità tra le due consiste nel fatto che la seconda viene elaborata dalla Soprintendenza. L'isolato campione, VO298 non possiede beni identitari, come si può notare nella scheda A, e per questo motivo vengono di seguito riportate le esemplificazioni vuote di tali schede nelle figura 41, 42 43, 44, 45 e 46.

**Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico**

SCHEDA C1 – RILEVAMENTO DEI BENI STORICO CULTURALI E IDENTITARI

A. Proprietà

<input type="checkbox"/>	Stato
<input type="checkbox"/>	Regione
<input type="checkbox"/>	Provincia
<input type="checkbox"/>	Comune
<input type="checkbox"/>	Altro Ente pubblico territoriale
<input type="checkbox"/>	Ente o Istituto pubblico
<input type="checkbox"/>	Persone giuridiche

Riferimenti

Via/Piazza Numero civico Strada Km Comune C.A.P. Località Provincia	
---	--

B1. Individuazione territoriale

Codice ISTAT Regione Codice ISTAT Provincia Codice ISTAT Comune Codice ISTAT Sezione Censuaria	
---	--

B2. Localizzazione

Comune C.A.P. Località geografica o frazione Toponimo Via, Piazza Numero civico/ Km	
--	--

B3. Coordinate geografiche

Coordinate x Coordinate y	
------------------------------	--

Note: Coordinate metriche Gauss - Boaga

Figura **41**. Report scheda C1 pag. 1 (Mia rielaborazione)

**Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
 Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
 Laboratorio per il Recupero del Centro Storico**

C. Descrizione

<input type="checkbox"/>	Fabbricato
<input type="checkbox"/>	Unità immobiliare
<input type="checkbox"/>	Elemento architettonico
<input type="checkbox"/>	Manufatto
<input type="checkbox"/>	Giardino o parco
<input type="checkbox"/>	Spazi pubblici all'aperto

D. Destinazioni d'uso attuali

Uso prevalente		Uso secondario	
<input type="checkbox"/>	Non utilizzato	<input type="checkbox"/>	Non utilizzato
<input type="checkbox"/>	Residenziale	<input type="checkbox"/>	Residenziale
<input type="checkbox"/>	Commerciale	<input type="checkbox"/>	Commerciale
<input type="checkbox"/>	Direzionale Pubblico – Privato	<input type="checkbox"/>	Direzionale Pubblico – Privato
<input type="checkbox"/>	Artistico / Artigianale	<input type="checkbox"/>	Artistico / Artigianale
<input type="checkbox"/>	Culturale	<input type="checkbox"/>	Culturale
<input type="checkbox"/>	Sociale	<input type="checkbox"/>	Sociale
<input type="checkbox"/>	Ricreativo	<input type="checkbox"/>	Ricreativo
<input type="checkbox"/>	Turistico/Ricettivo	<input type="checkbox"/>	Turistico/Ricettivo
<input type="checkbox"/>	Ristorazione	<input type="checkbox"/>	Ristorazione
<input type="checkbox"/>	Militare	<input type="checkbox"/>	Militare
<input type="checkbox"/>	Religioso	<input type="checkbox"/>	Religioso
<input type="checkbox"/>	Tecnologico	<input type="checkbox"/>	Tecnologico
<input type="checkbox"/>	Altro (...)	<input type="checkbox"/>	Altro (...)

Note: Nel caso di destinazione d'uso mista individuare la prevalente.

E. Periodo di costruzione / Formazione

Secolo	Anno		

Note: Storicizzare l'evoluzione dall'edificazione del bene alla sua consistenza attuale.

Relazione:

Figura 42. Report scheda C1 pag. 2 (Mia rielaborazione)

**Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico**

F. Allegati descrittivi

F1. Catasto storico e recente



F2. Planimetria



F3. Documentazione fotografica



Note: Immagini fotografiche con didascalia e punto di ripresa in planimetria.

Figura **43**. Report scheda C1 pag. 3 (Mia rielaborazione)

**Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico**

F4. Tipomorfologia

Relazione: (...)

Note: Descrizione della struttura fisica, della tipologia architettonica e degli elementi architettonici e costruttivi significativi.

F5. Evoluzione diacronica

Relazione: (...)

Note: Descrizione della storia edilizia e delle principali trasformazioni d'uso

F6. Elementi decorativi di pregio

<input type="checkbox"/>	Nessuno
<input type="checkbox"/>	Affresco
<input type="checkbox"/>	Stemma
<input type="checkbox"/>	Lapide
<input type="checkbox"/>	Iscrizione
<input type="checkbox"/>	Elementi ornamentali
<input type="checkbox"/>	Altro (.....)

Note: Elementi elencati all'art. 11 del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42

F7. Norme di tutela e Strumenti Urbanistici (riferiti al bene)

Dispositivo di tutela	
Strumento urbanistico	
Destinazione d'uso	
Normativa	

Figura 44. Report scheda C1 pag. 4 (Mia rielaborazione)

Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico

F8.1 Usi e trasformazioni compatibili con la conservazione e la tutela (riferiti al contesto di prossimità)

Dispositivo di tutela	
Strumento urbanistico	
Destinazione d'uso	
Normativa	

F8.2 Definizione normativa

Planimetria	Descrizione

Figura 45. Report scheda C1 pag. 5 (Mia rielaborazione)

**Comune di Cagliari - Assessorato per l'Ambiente e il Territorio
Università degli Studi di Cagliari - Dipartimento di Ingegneria del Territorio
Laboratorio per il Recupero del Centro Storico**

SCHEDA C2 – ELABORAZIONE DELLA SOPRINTENDENZA

A1. Precedenti valutazioni di interesse culturale

VALUTAZIONE PREGRESSA	DATI
Nessuna documentazione agli atti	
Riconoscimento (implicito)	
Valutazione positiva	
Valutazione negativa	
Notifiche a norma della legislazione precedente:	
Legge 364/1909	
Legge 778/1922	
Legge 1089/1939	
Art. 21, Legge 1089/1939	
D. Lgs. 490/1999	
Art. 49, Legge 490/1999	
Altro	

Note:

A2. Precedenti schedature effettuate

Tipo di schedatura	
Soggetto esecutore	
Anno di schedatura	

Note:

Vanno indicate le eventuali schedature effettuate in precedenza a qualunque titolo, da soggetti anche diversi dall'ente proponente.

A3. Valutazione

Riconoscimento dell'interesse	
Riconoscimento assenza dell'interesse	
Tutela indiretta	

Valutazione:

(...)

A4. Dati schedatura

Numero progressivo scheda			
Codice alfanumerico Provvisorio scheda	Comune amministrativo	P. ed – pf.	Comune catastale
Codice MiBac			

Figura 46. Report scheda C2 pag. 1 (Mia rielaborazione)

SCHEDE DELLA TRASFORMABILITÀ (SCHEDE AT, B1T, B2T E B3T)

Nelle schede della trasformabilità (schede AT, B1T, B2T e B3T) vengono riproposte le schede precedentemente analizzate, escluse le schede C1 e C2, ma vengono inseriti gli interventi ammissibili e i gradi di trasformabilità possibili ad ogni livello di intervento rappresentando graficamente le proposte progettuali.

Ossia nella scheda AT vanno inseriti gli interventi, i gradi di trasformabilità dell'isolato ubicando in questa scala la proposta d'intervento, nella scheda B1T l'ipotesi progettuale viene visualizzata attraverso le unità edilizie, nella scheda B2T la proposta d'intervento viene analizzata attraverso previsioni progettuali che aggiornano la planimetria catasto urbano, ed infine nella scheda B3T il dettaglio arriva agli elementi costruttivi, alle finiture esterne ed infine ai materiali. In quest'ultima scheda può esserci l'integrazione grafica dei particolari costruttivi.

7.2 RICADUTE OPERATIVE

Il modello definitivo proposto si prefigura quindi come strumento per la attivazione della discussione e come veicolo di una comunicazione strutturata dove le ipotetiche azioni, affermazioni e proposte possono essere condivise e motivate tramite un metodo strutturato di interazione tra i diversi soggetti, pubblici e privati.

Le interessanti possibilità di utilizzo combinato del *software* consentono una sua interpretazione che, oltre ad esplicitare le caratteristiche metodologiche e di comunicazione dei risultati di studio condotto, crea sapere condiviso aumentando la consapevolezza del tessuto d'antica formazione tra gli attori coinvolti, offrendo inoltre numerose e interessanti possibilità di collaborazione, oltre che di condivisione, esplicitate attraverso la complessa funzionalità del *WebGis*.

L'intento è la prefigurazione di scenari (o costruzione di *vision*), che non contraddicano l'importante attività di condivisione di conoscenza offerta dal *WebGis*. In questo caso, la qualità delle rappresentazioni derivate è direttamente vincolata alla qualità e all'architettura dei livelli informativi redatti.

La progettazione attenta dei diversi livelli che costituiscono il *WebGis*, è risultata fondamentale in modo da avere poi, materialmente, una base adeguata nella quale reperire (attivare informazioni tramite *query*, o incrociare e sovrapporre più livelli) "entità" da elaborare e rappresentare (o elaborare per rappresentare); ma nel contempo si è affermata l'importanza di prevedere nella progettazione dei livelli e dei protocolli di implementazione, la possibilità di un loro arricchimento costante, quindi anche nelle fasi di discussione e confronto pubblico.

Tale strumento operativo acquista quindi valore ed originalità nel proporre una procedura, attenta ed interattiva ogni qual volta occorra intervenire consapevolmente

nel tessuto sempre delicato e complesso dell'**area di più antica formazione** del contesto cagliaritano.

Dall'utilizzo del *WebGis* studiato per il centro storico di Cagliari (cfr. Figura 47) deriverebbero infatti **non solo** le conoscenze necessarie per un'esplicitazione immediata dei processi di uso e di trasformazione del territorio, quantificando anche le attività evolutive dei diversi quartieri, valutandone i più attivi e cercando invece di capire le motivazioni dei più passivi, **ma**, attraverso la visualizzazione, l'acquisizione, la lettura e l'utilizzo di flussi dei dati territoriali, diventa possibile collaborare e partecipare alla formazione di costrutti collettivi, sulle quali sarebbe possibile applicare strategie di riqualificazione urbana.

I risultati dell'applicazione sperimentale hanno permesso di dimostrare che la disponibilità di uno "sportello" e l'utilizzo del *WebGis* risultano decisivi per la condivisione delle politiche e delle scelte di piano. Il suo impiego nella costruzione del Piano Urbanistico consente un intreccio complesso di relazioni che possono far emergere la voce degli attori più deboli, garantendo in tal senso una effettiva democratizzazione del processo pianificatorio.

Affiancando quindi i contenuti che fanno capo al concetto di "tecnologie informatiche" ai contenuti propri della partecipazione, si ottiene così realmente un nuovo approccio metodologico, già definito come forma di partecipazione elettronica, che tende a una nuova presa di coscienza dei processi decisionali.

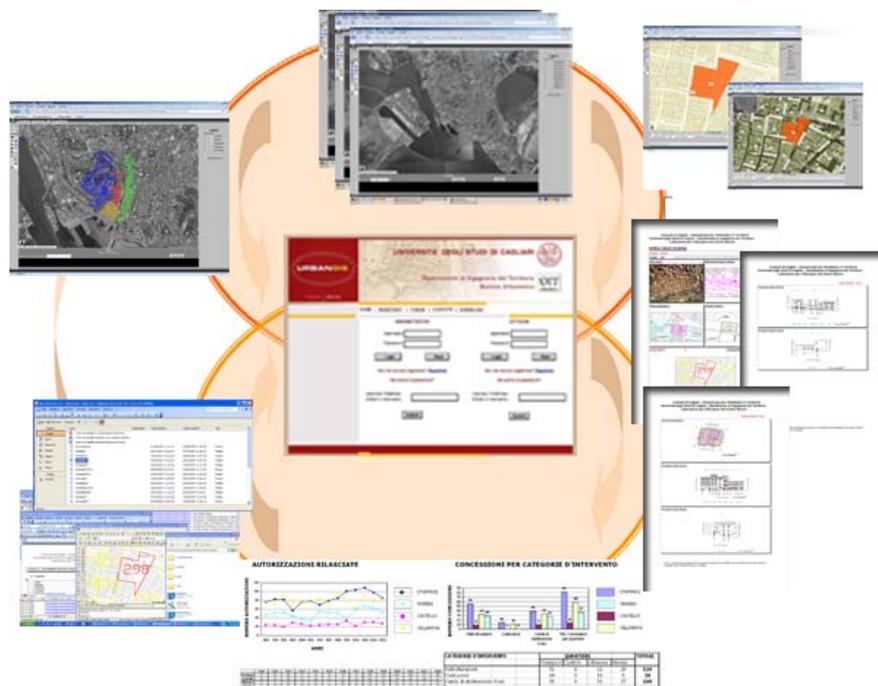


Figura 47. Prototipo della distribuzione dell'informazione informatizzata attraverso il *WebGis* studiato per il centro storico di Cagliari (Mia rielaborazione)

8. Conclusioni

Con questo lavoro è stato implementato e messo in pratica un approccio partecipato di aiuto alla decisione tra pubblica amministrazione e comunità atto a coordinare in modo costruttivo processi potenzialmente costituiti da una molteplicità di attori, guidati idealmente dallo stesso ente pubblico, ritrovatosi a gestire importanti problemi di natura complessa.

Tutto ciò con l'obiettivo esplicito di mantenere un processo orientato alla pianificazione strutturato e trasparente, quale condizione necessaria ed essenziale per avere un miglioramento qualitativo della consapevolezza attorno a problemi complessi, nel tentativo di creare le condizioni iniziali per tendere a risultati realmente efficaci, efficienti e orientati alla sostenibilità di lungo periodo.

In fase preliminare si è tentato di fornire una visione panoramica delle nuove forme assunte dalla ampia galassia di discipline e di teorie, definita con il nome di pianificazione, collegandola ad una analisi e ad una valutazione degli aspetti legati alle istanze partecipative sempre maggiormente considerati da più parti come fattore decisivo nella definizione di piani di lavoro e progetti.

Si sono così ripercorsi rapidamente i caratteri principali della pianificazione territoriale, presentando i fattori alla base della sua crisi nelle forme tradizionali ed evidenziando le possibili risposte proposte nello scenario internazionale integrate nei nuovi paradigmi della sostenibilità, che attribuiscono alla partecipazione un ruolo chiave. Il concetto di partecipazione è stato quindi scomposto in quelle che sono le sue forme e le sue componenti, definendone le caratteristiche principali, gli obiettivi perseguiti e i metodi principali adottati per una sua effettiva traduzione nella pratica. In questo percorso teorico si sono volute segnalare le forze motrici principali che hanno contrassegnato l'evoluzione di tali aspetti teorici cercando di proporre nel contempo gli spunti proposti dalla sfida dell'introduzione delle tematiche caratterizzanti le nuove tecnologie negli approcci, nei metodi e nelle tecniche dei processi di pianificazione partecipata. In tal senso l'*Information Communication Technology* (ICT) hanno offerto al *planner*, alla Pubblica Amministrazione ed ai *city users* la possibilità d'impiegare strumenti innovativi per la costruzione della conoscenza comunicativa che, in un ideale scenario di democrazia partecipativa, sono intervenuti nella fase informativa, valutativa e deliberativa necessaria per la definizione degli scenari di progetto e per l'attuazione e gestione dei processi di riqualificazione urbana.

In quest'ottica si è visto come il recupero e la riqualificazione dei centri storici possa essere inserito in un programma partecipato di tutela ad opera non solo dell'amministrazione ma anche di tutti i cittadini.

Il lavoro svolto è stato quindi incentrato sia su aspetti di carattere teorico che su aspetti di carattere applicativo ed empirico, attraverso l'elaborazione di un *WebGis*. Tale processo si è dipanato attraverso la messa in atto di diverse fasi, che vanno da una prima creazione di un database strutturato, attraverso un studio "a tavolino" di diverse fonti e materiali relativi al caso oggetto di studio, ad una successiva sistematica e partecipativa raccolta di conoscenza che ha costituito la base per un servizio di supporto alla partecipazione nei processi di uso e di trasformazione del territorio.

Sotto il profilo teorico si è quindi presentato un contributo che ha considerato la "partecipazione" come strumento necessario per il processo pianificatorio, che non viene più visto come una sorta di "cammino" da esaurire per il compimento di un "atto finale" ma, al contrario, si pone l'accento sulla strutturazione in fasi dell'intero processo dove, dalla definizione del problema sino alla presa di decisione, ogni passo assume una importanza che prescinde dall'intero processo e si configura come un momento cruciale per la riuscita di quanto si è intrapreso.

Al centro dell'intero processo vi sono però una serie di soggetti, ognuno portatore di diverse istanze, che si confrontano, anche attraverso l'esplicitazione di contrasti e posizioni differenti, che, se lasciati al di fuori del processo, non governati, o semplicemente ignorati, finirebbero per far sorgere un inevitabile conflitto che, alla lunga, causerebbe una impasse inevitabile e difficilmente superabile. La partecipazione permette invece di tenere nella giusta considerazione le preferenze dei diversi soggetti direttamente o indirettamente influenzati dalle scelte in discussione, permettendo di trasformare nella carta vincente il confronto costruttivo originato appunto dalle diverse interazioni tra gli attori coinvolti.

Una democratizzazione che viene rafforzata oltremodo dalla partecipazione globale di tutti gli attori, che a sua volta genera un processo di apprendimento collettivo che si coagula attorno ad un consenso diffuso relativamente alle caratteristiche del problema esaminato e alle soluzioni ottenute in tale contesto condiviso. È da notare però che anche se da un punto di vista teorico sembra esservi un parere pressoché unanime nel sostenere che la partecipazione, intesa come momento in cui si ascolta, in cui si coinvolge e in cui si danno risposte, non può che apportare benefici al processo pianificatorio, migliorando la qualità degli interventi e diminuendo la conflittualità, in realtà essa non gode di altrettanta considerazione nella pratica.

Consultando la letteratura si ricavano opinioni discordanti³⁹⁰: alcuni autori ritengono che la pianificazione partecipata sia comunque una pratica diffusa, altri affermano invece che la attivazione di un processo partecipativo, essendo il frutto di esigenze maturate in uno specifico

³⁹⁰ Vedi capitoli 2 e 3.

ambito locale, rimanga un qualcosa di “unico” e particolare e quindi difficilmente riproducibile in contesti diversi. L'eventuale successo di uno specifico processo non è affatto garanzia di ottenimento di un analogo successo in un ambito diverso.

Nel presente lavoro si è cercato di dimostrare che probabilmente la realtà si pone a metà tra le due posizioni e che una combinazione efficiente di diversi strumenti, che contempili sia quelli più tradizionali che quelli maggiormente tecnologici, impiegata in un procedimento metodologico esplicito, coerente, dotato di trasparenza e ripercorribilità, può rappresentare una valida chiave di volta nel superamento dei limiti legati alla unicità dei processi implementati.

I risultati ottenuti hanno permesso di sottolineare come le tecnologie *WebGis* possono fungere da elemento di potenziamento dei flussi di informazione tra saperi, cittadini e istituzioni, attraverso la definizione di protocolli e tecnologie per una procedura partecipativa. In tal senso è stato possibile sperimentare modalità operative che potranno in futuro essere applicate alle reali pratiche partecipative, garanti di un confronto tra amministrazioni, gruppi di interesse e le collettività locali.

Concludendo, quindi, il presente lavoro di Tesi ha affrontato le tematiche della pianificazione partecipata e dell'importante ruolo che le nuove tecnologie dell'informazione possono assumere riguardo a tali temi, cercando di avvalorare quanto esposto nella teoria con una applicazione pratica. La piena accettazione di un processo comunicativo e partecipativo può sembrare ancora lontana a molti soggetti pubblici o privati, tuttavia la semplice “conoscenza” dei diritti ad una migliore qualità non è più sufficiente a garantire con il soddisfacimento degli interessi individuali, una sostenibile visione del futuro della città.

Riferimenti bibliografici

PIANIFICAZIONE URBANISTICA PARTECIPATIVA

AA. VV., (2002), ***"Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio"***, a cura della Commissione Urbanistica Partecipata e Comunicativa dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Dossier allegato al n° 182 di Urbanistica Informazioni

AA. VV., (1977), ***"Il nuovo villaggio Matteotti a Terni: un'esperienza di partecipazione"*** in Casabella n°421, pp 11-35

AA. VV., (1995), ***"Futuro della città e cultura della partecipazione"***, in *Urbanistica Informazioni*, Supplemento al n. 140, pp. 13-16

AA. VV., (2002), ***"Agenda 21 Locale in Italia 2002"***, ideazione e realizzazione indagine Focus Lab in partnership con Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali, Giugno 2002

AA.VV., (2006) ***"Le défis de la participation"*** in Manuel européen de la participation, (2006) Project Urbact Résau Partecipando; Roma, pp 81-84. È possibile scaricare il manuale nel sito: http://urbact.eu/fileadmin/subsites/partecipando/pdf/Manuel_europeen_de_la_participation.pdf

AA. VV., (2006), ***"Indagine 2006 sullo stato di attuazione dei processi di Agenda 21 in Italia"***, Segreteria Nazionale coordinamento Agenda 21 locali italiane, Modena

Allegretti G., (2006) ***"Bilancio partecipativo"*** in Lombardi E. e Naletto G., Lunaria, a cura di, 2006, ***"Comunità partecipate - Guida alle buone pratiche locali"*** Edizioni Manifestolibri, Roma

Allegretti G., Frascaroli M. E., (2006), ***"Percorsi condivisi. Contributo per un atlante di pratiche partecipative in Italia"***, Alinea Editrice, Firenze

Alexander E., (a cura di Moccia, F. D, 1997), ***"Introduzione alla pianificazione. Teorie, concetti e problemi attuali"***, Clean Edizioni, Napoli

Allegretti, U., (2007), ***"Verso una nuova forma di democrazia: la democrazia partecipativa"***, in *Democrazia e diritto*, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, pp. 7-13.

Allegretti, U., (2007), ***"Basi giuridiche della democrazia partecipativa in Italia: alcuni orientamenti"***, in *Democrazia e diritto*, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 151-166

Allegretti, U., (2007b), ***"Democrazia partecipativa e controllo dell'amministrazione"***, in *"Democrazia e diritto"*, Franco Angeli Editore, Milano, n. 4/2006 pp. 71-79

Ames S., (1996), **"Community Visioning: Pianificare il futuro nelle comunità locali dell'Oregon"**, in Curti F., Gibelli M.C. (a cura di), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea Editrice, Firenze

Argento R., Pontrandolfi P., (2002), **"La costruzione del processo comunicativo e partecipativo"**, Sezione VI in *"Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio"*, a cura della Commissione Urbanistica Partecipata e Comunicativa dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Dossier allegato al n° 182 di Urbanistica Informazioni

Arnstein S.R., (1969), **"A ladder of citizen participation"**, in *"Journal of American Institute of Planners"*, pp. 216-224

Arnstein S.R., (1971) **"A ladder of citizen participation"**, in *"Journal of the Royal Town Planning Institute"* pp. 1-6

Bagnasco A., (1999), **"Tracce di comunità: temi derivati da un concetto ingombrante"**, Il Mulino, Bologna, pp. 121-155

Balducci, A. (1991), **"Disegnare il futuro: il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica"**, Il Mulino, Bologna

Balducci A., (1995), **"Progettazione partecipata tra tradizione e innovazione"**, in *Urbanistica*, n. 103, pp.113-117

Balducci A. (2000), **"Le nuove politiche della governance urbana"**, Territorio, n. 13

Balletti F., Soppa S., (2005), **"Paesaggio in evoluzione. Identificazione, interpretazione, progetto"**, Franco Angeli, Milano

Baruzzi V., (2003), **"L'altra faccia dell'America: percorsi di lettura"**, in AA. VV. *"Esperienze di progettazione partecipata negli USA. Appunti di un viaggio di studio in North Carolina e nella Bay Area"*, collana: I quaderni di Camina, La mandragora, Imola, pp. 13-18

Batey P.W.J., Breheny M.J., (1984), **"I metodi della pianificazione strategica"**, in *Rivista di Urbanistica*, vol. 1 n. 1

Bauman Z., (2001), **"Voglia di comunità"**, Laterza, Bari

Bedford T., Clark J., Harrison C., (2002), **"Limits to new public participation practices in local land use planning"** in *Town Planning Review*, vol. 073 n. 03, pp. 311-331

Besio M., (1994), **"Alcune riflessioni tra progetto di conoscenza e progetto di piano"**, in Maciocco, G. (a cura di, 1994), *"La città, la mente, il piano Sistemi intelligenti e pianificazione urbana"*, Franco Angeli Editore, Milano, p. 165.

Bellaviti P., (1995), **"La costruzione sociale del piano. Una mappa delle nuove esperienze italiane: origini, autori, metodi e tecniche"**, in *Urbanistica*, n. 103, pp. 92-104

Bobbio L., (1996), ***“La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali politico– amministrativi”***, Franco Angeli Editore, Milano

Bobbio L., (2002), ***“I governi locali nelle democrazie contemporanee”***, GLF editori Laterza Editrice, Roma

Bobbio L., (2007), ***“Dilemmi della democrazia partecipativa”***, in "Democrazia e diritto", Franco Angeli Editore, Milano, n. 4/2006 pp. 7-26

Bobbio L., (a cura di, 2004), ***“A più voci - Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. Analisi e strumenti per l'innovazione. I manuali”***, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli

Bobbio L., Zeppetella A. (a cura di), (1999), ***“Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali”***, Franco Angeli Editore, Milano

Borri D., (1995), ***“Prospettive e problemi della pianificazione etica”***, in *Urbanistica*, n. 103, pp. 121-125

Borri D., (2000), ***“Problemi e tendenze della pianificazione partecipativa e comunicativa”***, in *Urbanistica Informazioni*, n. 170, pp. 5-7

Borri D., Celino A., Concilio G., (2005), ***“Open Content System: prospettive nella pianificazione ambientale”***, in Cecchini A., Plaisant A. (a cura di), ***“Analisi e modelli per la pianificazione. Teoria e pratica: lo stato dell'arte”***, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 41-52

Bryson J. M., (1999) ***“Attore pubblico e pianificazione strategica”***, in Curti F., Gibelli M.C. (a cura di), ***Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano***, Alinea Editrice, Firenze

Budoni A., (1995), ***“Ambiente, paesaggio, territorio: verso una ridefinizione dell'oggetto disciplinare”*** in Scandurra E., Macchi S., (a cura di, 1995), ***“Ambiente e pianificazione. Lessico per le scienze urbane e territoriali”***, pp. 31-43.

Calabi D., (2004), ***“Storia dell'urbanistica europea. Questioni, strumenti, casi esemplari”***, Bruno Mondadori, Milano, pp. 304-306

Camagni R., (2000) ***“Nuovi obiettivi e nuovi paradigmi per la pianificazione territoriale”***, in G. Franz, ***“La città di domani: strategie, programmi, progetti di riqualificazione urbana”***, Regione Emilia Romagna - Info RUM, pp. 21-28

Campbell S., and Fainstein Susan S., (2001), ***“Readings in Urban Theory”*** Second edition; Blackwell Publishers, UK

Carta M., (1999), ***“L'armatura culturale del territorio. Il patrimonio culturale come matrice d'identità e strumento di sviluppo”*** Franco Angeli Editore, Milano

Carta M., (2003), ***“Teorie della pianificazione. Questioni, paradigmi e progetto”***, Plumbeo Editore, Palermo

- Carta M., (2004), **"Next city: culture city"**, Meltemi, Roma
- Ciaffi D., Mela A., (2006), **"La partecipazione. Dimensioni, spazi, strumenti"**, Carocci Editore, Roma
- Clemente F., (1994), **"Presentazione"**, in Maciocco, G. (a cura di, 1994), **"La città, la mente, il piano Sistemi intelligenti e pianificazione urbana"**, Milano, Franco Angeli Editore, pp. 7-44.
- Cecchini A., (2003), **"La democrazia partecipata: una possibilità concreta"**, in Maciocco V. e Pittaluga P., **Territorio e progetto. Prospettive di ricerca orientate in senso ambientale**, Franco Angeli Editore, Milano
- Cecchini A., Indovina F. (1992), **"Il pensiero strategico e le tecniche"**, in Cecchini A., Indovina F. (a cura di), **Strategie per un futuro possibile**, Franco Angeli Editore, Milano
- Cellamare C., Troisi R., (2007), **"Percorsi di economia partecipata nella regione Lazio"**, in "Democrazia e diritto", Franco Angeli Editore, Milano, n. 4/2006 pp. 80-94
- Comerio M., (1985), **"Il community design oggi"**, in *Spazio e società*, n.31/32, pp. 94-105
- Commissione delle Comunità Europee (2001) **"Il Libro Bianco della Commissione Europea sulla governance"**, Bruxelles, http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/cnc/2001/com2001_0428it02.pdf
- Crocioni G., (2006), **"Criticità/opportunità e governance. Pianificazione urbana nella rete delle medie città"**, Franco Angeli Editore, Milano
- Crosta P.L., (1998), **"Se pianificare nel molteplice e nel diverso è il problema, intendersi sulle intenzioni è la soluzione?"**, in *Urbanistica*, n. 110, pp. 154-156
- Davidoff P., (1973), **"Pluralismo sociale e pianificazione di parte"** in Crosta P.L. (a cura di), *L'urbanista di parte*, Franco Angeli Editore, Milano
- Davidoff P., (2001), **"Advocacy and pluralism in Planning"** in Campbell S., and Fainstein Susan S., "Readings in Urban Theory" Second edition; Blackwell Publishers, UK, pp. 210-223
- De Carlo G., (1977), **"Alla ricerca di un diverso modo di progettare"** in Casabella n°421, pp 17-25
- De Carlo G., (2002), **"Postfazione"**, in Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., *AVVENTURE URBANE, progettare la città con gli abitanti*, Editrice Elèuthera, Milano
- De Masi D., (1977), **"Sociologia e nuovi ruoli degli utenti"**, in Casabella n°421, pp. 15-16
- De Montis Andrea (2003) **"Valutazione e tecnica urbanistica"**, Gangemi Editore, Roma
- De Montis Andrea, (2002), **"Il territorio la misura il piano"**, Gangemi Editore, Roma

Ecosfera, (2001), ***“Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana: i costi dell’esclusione di alcuni attori locali”***, Comune di Roma, USPEL

EEA European Environmental Agency (2001), ***“Environmental Signals 2001”***, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg

Elia G.F., D’Alto S., Faenza R., (1977), ***“La partecipazione tradita”***, SugarCo edizioni, Milano

Fareri P., (1995), ***“Conflitto, negoziato o problem solving? L’esperienza britannica”***, in *Urbanistica*, n. 103, pp. 130-135

Fernandez E. G., (2007) ***“Democrazia e partecipazione: i bilanci partecipativi in Spagna”***, in *Democrazia e diritto*, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 70-85

Fera G., (2002), ***“Urbanistica – teorie e storia”***, Gangemi Editore, Roma

Ferraresi G., (1995), ***“La costruzione sociale del Piano”***, in *Urbanistica*, n. 103, pp. 105 - 112

Franceschini A., (2004), ***“Percezione e spazio urbano. Teorie e metodi per l’analisi percettiva dello spazio urbano in una città alpina con un epilogo in forma di dialogo”***, Comune di Trento, Servizio Sviluppo Economico, Trento

Friend J. K., Hickling A. (2004), ***“Planning under Pressure: the Strategic Choice Approach”*** (terza edizione), Elsevier, Oxford

Ginocchini G., (2003), in ***“Gli strumenti del Community Design”***, AA. VV. *“Esperienze di progettazione partecipata negli USA. Appunti di un viaggio di studio in North Carolina e nella Bay Area”*, collana: I quaderni di Camina, La mandragora, Imola, pp. 34-39

Garano M, Jatta A., (1992) ***“La pianificazione Attuativa – Tecniche di analisi e valutazione”***, Gangemi Editore, Roma

Gelli F., (2001), ***“Condizioni della partecipazione nelle politiche del locale. Aspetti teorici e pratici”***, Paper per il Convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica sull’*“Associazione e cittadinanza nel policy making italiano”*, Siena 13-15 settembre 2001, www.scipol.unipd.it/sisp-siena/gelli.pdf

Giangrande A., (2005), ***“Un contributo critico alle proposte preliminari di regolamento e normativa”*** in Scandurra E., Modigliani D., *“Metodi e procedure di partecipazione alle trasformazioni e alle scelte urbanistiche”*, Università di Roma La Sapienza e Comune di Roma, Roma, pp. 98-111

Giusti M., (1995), ***“Sapere professionale del pianificatore e forme di conoscenza locale”***, in *Urbanistica*, n.103, pp.117-120

Giusti M., (1995), ***“Urbanista e terzo attore. Ruolo del pianificatore nelle iniziative di autopromozione territoriale degli abitanti”***, L’Harmattan Italia editore, Torino

Giusti M., (2003), ***“La terza via”***, in *“Dossier: Democrazia in movimento, Volontari per lo sviluppo”*, Volontari per lo Sviluppo, Torino

Guidicini P., (1973), ***“Gestione della città e partecipazione popolare”***, Franco Angeli Editore, Milano

Healey P., (1997), ***“Collaborative planning. Shaping places in Fragmented Societies”***, Macmillan, London

Healey P., (2003), ***“Città ed istituzioni – Piani collaborativi in società frammentate”***, Edizioni Dedalo, Bari

Hickey S., Mohan G., (2005), ***“Participation: From Tyranny to Transformation? Exploring New Approaches to Participation in Development”***, Zed Books, London

Karren F., Arnoldi S., (a cura di, 2003), ***“Lo spazio Europeo tra pianificazione e governance. Gli impatti territoriali e culturali delle politiche UE”***, Alinea editrice, Firenze

Khakee A., (1999), ***“Scenari partecipativi per lo sviluppo sostenibile: temi metodologici”***, *Urbanistica* n° 112, p. 161-169

Khakee A., (2000) ***“Alternative scenarios for sustainable development: some methodological issues”***, in Maciocco G., Marchi G. (a cura di), *“Dimensione ecologica e sviluppo locale: problemi di valutazione”*, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 65-79

Lattes R., (1999), ***“Qualità urbana, occupazione, partecipazione. Riflessioni a margine di un’esperienza importante: i contratti di quartiere”***, in *Edilizia popolare*, n. 261/262, pp. 100-101

Le Galès P., (1997), ***“Gouvernement et gouvernance des régions: faiblesses structurelles et nouvelles mobilisations”***, in Le Galès P. e Lequesne C., (a cura di), *“Les paradoxes des régions en Europe”*, Paris, La Decouverte.

Lombardi E. e Naletto G., Lunaria, (a cura di, 2006), ***“Comunità partecipate - Guida alle buone pratiche locali”***, Edizioni Manifestolibri, Roma

Maciocco G., (a cura di, 1994), ***“La città, la mente, il piano Sistemi intelligenti e pianificazione urbana”***, Franco Angeli Editore, Milano

Maciocco G., (a cura di, 1991), ***“La pianificazione ambientale del paesaggio”***, Franco Angeli Editore, Milano

Maciocco G., Marchi G. (a cura di, 2000), ***“Dimensione ecologica e sviluppo locale: problemi di valutazione”***, Franco Angeli Editore, Milano

Maggio M., (1999), ***“Negoziazione, concertazione, partecipazione”***, in *Edilizia Popolare*, n.261/262, pp. 120-132

Magnaghi A., (2000), ***"Il progetto locale"***, Bollati Boringhieri, Torino

Magnaghi A., (2002), ***"Carta del nuovo municipio: attori e forme dello spazio pubblico"*** - (Comunicazione al Convegno internazionale *"La nuova cultura delle città. Trasformazioni territoriali e impatti sulla società"*, Accademia Nazionale dei Lincei - CNR, Roma, 5-7 Novembre 2002)

http://www.comune.roma.it/repository/ContentManagement/node/N1173603652/Magnaghi_Lincei.rtf

Magnaghi A., (2004), ***"Democrazia fai da te"***, Carta Edizioni, Roma

Mascarucci R. (a cura di, 2005), ***"Complessità e qualità del progetto urbano"***, Maltemi Editore, Roma

Marangon F., Massarutto A., (a cura di, 2000), ***"L'uso sostenibile delle risorse ambientali e delle aree protette"***, Forum Editrice Universitaria Udinese Srl, Udine

Mela A., (1999), ***"Sociologia della città"*** Carocci, Urbino

Mela A., Belloni M. C., Davico L., (2000), ***"Sociologia e progettazione del territorio"***, Carocci, Roma

Mela A., (2003), ***"Sapere esperto e sapere diffuso nella pianificazione territoriale"***, in Maciocco G., Pittaluga P., *"Territorio e progetto"*, Franco Angeli, Milano

Moatasim F., (2005), ***"Practice of Community Architecture: A Case Study of Zone of Opportunity Housing Co-operative, Montreal"***, McGill University, Montreal

Monti C., (2000), ***"La forma del piano: nuovi contenuti e nuovi strumenti"***, in Maciocco G., Deplano G., Marchi G., (a cura di) *"Etica e pianificazione spaziale: scritti in onore di Fernando Clemente"*, Franco Angeli, Milano, pp. 198-199

Noto G., Lavanco G., (2000), ***"Lo sviluppo di comunità: esperienze, strategia, leadership e partecipazione: analisi di un modello di democrazia attiva"***, Franco Angeli Editore, Milano

Paba G., (1998), ***"I cantieri sociali per la ricostruzione della città"*** in Magnaghi A., a cura di, *"Il territorio degli abitanti"*, Masson/Dunod, Milano, pp. 89-106

Paba G., (1998b), ***"Luoghi comuni: la città come laboratorio di progetti collettivi"***, Franco Angeli Editore, Milano, cap. 5

Paba G., (2003), ***"Movimenti urbani e partecipazione radicale"*** in Paba G., *"Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città"*, Franco Angeli Editore, Milano, 2003, pp. 33-55

Paba G., (2004), ***"Per una pianificazione partecipata e inclusiva"*** in Paba G., Perrone C., (a cura di), *"Cittadinanza attiva. Il coinvolgimento degli abitanti nella costruzione delle città"*, Alinea Editrice, Firenze, pp. 33-48

Pareglio S., (a cura di, 2004), ***“Guida europea all’Agenda 21 Locale. La sostenibilità ambientale: linee guida per l’azione locale”***, Fondazione Lombardia per l’Ambiente, Regione Lombardia, Isabel Litografia, Gessate (Milano)

Pasqui G. (2000), ***“Politiche urbane, sviluppo locale e produzione di «immagini strategiche» del cambiamento territoriale”***, Territorio, n. 13

Pecoriello A. L., e Rispoli F., (2007), ***“Pratiche di democrazia partecipativa in Italia”***, in Democrazia e diritto, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 115-133

Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980), ***“Antico è bello: il recupero della città”***, Edizioni Laterza, Bari

Picchi M., (2006), ***“Modelli di governance regionale: i rapporti con la società civile”***, in Carli M., Carpani G., Siniscalchi A., ***“I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive”*** Bologna, Il Mulino pp. 303-356

Picchi M., (2006), ***“Modelli di governance regionale: i referendum”*** In Carli M., Carpani G., Siniscalchi A. (2006), ***“I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive”*** Bologna, Il Mulino, pp. 377-414

Pileri, P., (2002), ***“Interpretare l’ambiente Gli indicatori di sostenibilità per il governo del territorio”***, Alinea editrice, Firenze

Piroddi E., (1999), ***“Le nuove forme del piano”***, Franco Angeli, Milano

Pittaluga P., (2001), ***“Progettare con il territorio: immagini spaziali delle società locali e pianificazione comunicativa”***, Franco Angeli Editore, Milano

Pittaluga P., (2003), ***“Immagini spaziali e progetto del territorio”***, Franco Angeli Editore, Milano

Polletta F., (2002), ***“Freedom is an Endless Meeting: Democracy in American Social Movements”***, University of Chicago Press, Chicago

Pontrandolfi P., (2002), ***“Legislazione urbanistica regionale e pianificazione partecipata”***, in Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio, Sezione III; a cura della Commissione Urbanistica Partecipata e Comunicativa dell’Istituto Nazionale di Urbanistica, Dossier allegato al n 182 di Urbanistica Informazioni

Rallo B., Venti D., (2002), ***“Presentazione”***, in *Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio*, a cura della Commissione Urbanistica Partecipata e Comunicativa dell’Istituto Nazionale di Urbanistica, Urbanistica Dossier n. 45

Reid J. N., (2000), ***“How People Power Brings Sustainable Benefits to Communities”***, USDA Rural Development Office of Community Development

Savoldi P., (2006), ***“Giochi di partecipazione. Forme territoriali di azione collettiva”***, Franco Angeli Editore, Milano

Scandurra E., Modigliani D., (2005), ***“Metodi e procedure di partecipazione alle trasformazioni e alle scelte urbanistiche”***, Università di Roma La Sapienza e Comune di Roma, Roma

Schiavo F., (2002), ***“Della partecipazione. Considerazioni a margine”***, *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 74, pp. 9-53

Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., (2006), ***“AVVENTURE URBANE, progettare la città con gli abitanti”***, Editrice Elèuthera, Milano

Sanoff H. (2000), ***“Community Participation Methods in Design and Planning”***, New York, Jon Wiley & Sons, pp. 37-104

Spangenberg J. H., Lorek S., (2004), ***“Sustainable Consumption SERI’s transdisciplinary research approach”***, Sustainable Consumption WS, Tokyo, October 20th-22th, 2004;
http://unit.aist.go.jp/lca-center/ci/activity/project/sc/report/041021_paper/session1/spangenberg_oral.pdf;
http://unit.aist.go.jp/lca-center/ci/activity/project/sc/report/041021_paper/session1/spangenberg_paper.pdf

Steiner E., Robert J.P., (1989) ***“Styrie. La participation en question”***, in *“L’Architecture d’aujourd’hui”*, n. 266/1989, pp. 128-130

Steiner F., (2004), ***“Costruire il paesaggio. Un approccio ecologico alla pianificazione”***
Mc Graw – Hill, Milano

Tosi A., (1984), ***“Piano e bisogni due tradizioni di analisi”***, *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 21, pp. 29-54

Tutino A., (a cura di, 1984), ***“Metodi della pianificazione, metodi della decisione”***, Edizioni Lavoro, Roma

Vargaz Céspedes J. P., Zamuner D. A., (2007), ***“Dalla retorica alla realtà quotidiana: lo stato attuale della democrazia partecipativa in America centrale”***, in *Democrazia e diritto*, n. 3/2006, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 24-41

Venti D., (1996), ***“Selezione di esperienze di urbanistica e progettazione partecipata e comunicativa (Inu-Wwf)”***, in *Urbanistica Informazioni*, n. 146, p. 67

Venti D., (2002), ***“I metodi partecipativi e comunicativi ed i laboratori con gli abitanti”***, in *Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio*, a cura della Commissione Urbanistica Partecipata e Comunicativa dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Urbanistica Dossier n.45

Venti D., Baruzzi V., Capelli M., Ginocchini G., Morello M. R. (a cura di, 2003), ***“Esperienze di progettazione partecipata negli USA. Appunti di un viaggio di studio in North Carolina e nella Bay Area”***, collana: I quaderni di Camina, La mandragora, Imola

Venti D., (2003), ***“II Community design e le sue origini”***, in AA. VV. *“Esperienze di progettazione partecipata negli USA. Appunti di un viaggio di studio in North Carolina e nella Bay Area”*, collana: I quaderni di Camina, La mandragora, Imola, pp. 30-33

Wates N., (2006), ***"The Community Planning Handbook: How People Can Shape Their Cities, Towns and Villages in Any Part of the World"***, Earthscan Publications, London, UK

WCED – World Commission on Environment and Development (1987), ***"Our Common Future"***, Oxford University Press

Wilcox, D., (1994), ***"The Guide to Effective Participation"***, JR

Zanon B., (2000), ***"Territorio, ambiente, città"***, Univerta editrice, Trento

Zoppi C., (2001), ***"Comunità locale e scelte di piano: metodologie e casi di studio per individuare il grado di consenso nei confronti delle politiche del territorio"***, in Deplano G. (a cura di), ***"Piano e Consenso – Nuove forme per il progetto del territorio"***, Temi Editrice, Trento, pp. 403-443

Zoppi C., (2006), ***"Attori locali e pianificazione del territorio: metodologie e pratiche nel quadro concettuale della valutazione ambientale strategica"***, Gangemi Editore, pp. 145-150

Sito web del UN Department of Economic and Social Affairs Division for Sustainable Development dedicato ad Agenda 21,
<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>

RECUPERO E RIQUALIFICAZIONE URBANA

AA.VV. (2000) ***"Il centro storico di Cagliari. Analisi e tecniche per il recupero"***, Quaderni di ricerca, Dipartimento di Ingegneria del Territorio, Facoltà di Ingegneria di Cagliari

AA. VV. (2004) ***"Manuali - Indirizzi per il recupero e la valorizzazione delle borgate Argiassera e Meitre di Bussoleno"*** a cura del gruppo di ricerca DICAS - Politecnico di Torino; in ***"Metodologie per il recupero degli spazi pubblici negli insediamenti storici"*** AA. VV. (2004), Regione Piemonte, l'Artistica Editrice pp. 21-63

AA. VV. (2004) ***"Manuali - Indirizzi per il recupero e la valorizzazione degli spazi pubblici e degli insediamenti storici di Chiomonte"*** a cura del gruppo di ricerca DIPRADI - Politecnico di Torino in ***"Metodologie per il recupero degli spazi pubblici negli insediamenti storici"*** AA. VV. (2004), Regione Piemonte, l'Artistica Editrice pp. 139-241

AA. VV. (1995) ***"Restauro Storia e tecnica"*** Quaderni ARCo, Roma, Gangemi Editore

AA.VV., (1987), ***"Passo dopo passo. Il recupero urbano presente a Berlino Kreuzberg"***, S.T.E.R.N., Berlino

AA. VV. (2001) ***"Insediamenti storici della Sardegna. La sperimentazione dei laboratori per il recupero dei centri storici"***, Electa Editrice, Milano

- AA. VV. (2006) ***"Houses and cities. Built with earth. Conservation, significance and urban quality"***, Electa Editrice, Milano
- AA. VV., (1998) ***"Il rinnovo urbano. Programmi integrati, di riqualificazione e di recupero urbano: valutazioni e prospettive"***, Carocci Editore, Roma
- Abis E., (a cura di, 2003), ***"Piani e politiche per la città. Metodi e pratiche"***, Franco Angeli, Milano
- Abis E., (2004), ***"Politiche e strumenti per il recupero"***, in Deplano G., (a cura di) ***"Politiche e strumenti per il recupero urbano"***, Edicom Edizioni, Monfalcone (GO)
- Agostelli M., Diotallevi P., Scoccianti M. M., (2002) ***"Manuale del recupero urbano della città di Jesi"***, Roma, Edizioni Dei.
- Amoroso G. G. (1996) ***"Materiali e tecniche nel restauro"***, Flaccovio Editore, Palermo
- Angioni G. Sanna A. (1988) ***"L'architettura popolare in Italia - Sardegna"***, Laterza ed. Roma, Bari
- Atzeni C., Manias M. (2006) ***"Manuale del recupero dei centri storici della Marmilla del Sarcidano dell'Archi e del Grighine"***, Edizioni Dei, Roma
- Aymerich C., (2006) ***"Le buone pratiche per il recupero"***, in ***"Manuale del recupero dei centri storici della Marmilla del Sarcidano dell'Archi e del Grighine"*** (2006) Atzeni Carlo, Manias Maurizio, Dei, Roma
- Avarello P., (2005), ***"I programmi urbani complessi: scenari e prospettive"***, in Tortoioli L., Avarello P., Raymond L., ***"Rinascimento urbano. L'esperienza dei programmi complessi in Umbria"***, INU Edizioni, Roma, pp. 11-14
- Bradaschia M., (1996) ***"Memoria Piano Progetto. Architettura e tecniche per i centri storici"*** Bari, Edizioni Laterza
- Calabi D., (2004), ***"Storia dell'urbanistica europea. Questioni, strumenti, casi esemplari"***, Bruno Mondadori, Milano, pp. 285-296
- Carbonara G., (1996), ***"Restauro Architettonico"***, UTET, Torino
- Ciardini F., Falini P., (1981) ***"L'analisi dei centri storici: manuale per la formazione degli strumenti di intervento urbanistico"***, Officina, Roma
- Coletta M., (2003) ***"Il Testo Unico sui beni culturali ed ambientali"***, in ***Paesaggio Urbano*** 2/2003, pp. 14-16
- Comani C., (1991) ***"L'esperienza inglese"***, in ***Paesaggio Urbano***, n. 8/1991

- Couch C., (1999) ***“Urban Renewal and Grants”*** Chapter 6 in Allmendiger P., Prior A., Raemaekers J., 1999, *“Introduction to Planning Practice”*, John Wiley, Chichester
- De Benedetti M., Marescotti L., Morbelli G., Padovani L., (1979), ***“La questione dei centri storici e del recupero del patrimonio edilizio in Europa”***, Clup, Milano
- D'Alessio G. (1983) ***“I centri Storici. Aspetti giuridici”***, Giuffrè editore, Milano
- Deplano G. (a cura di; 1997) ***“Centri storici e territorio”***, Franco Angeli Editore, Milano
- Deplano G. (a cura di, 2001), ***“Piano e Consenso – Nuove forme per il progetto del territorio”***, Temi Editrice, Trento
- Deplano G. (2001) ***“La conservazione dell’eredità storica”*** in AA.VV. *“Insediamenti storici della Sardegna La sperimentazione dei laboratori per il recupero dei centri storici della Sardegna”*, Electa, Milano
- Deplano G. (a cura di, 2004), ***“Politiche e strumenti per il recupero urbano”***, Edicom, Monfalcone (GO)
- Deplano G. (2004) ***“Politiche e strumenti per il recupero urbano”***, Edicom, Gorizia
- Deplano G. (a cura di, 2004) ***“Gli insediamenti storici della Sardegna. La conoscenza per il recupero”***, Alinea Editrice Firenze
- Deplano G. (a cura di, 2005) ***“Memoria e progetto. Metodi e strumenti per un manuale di recupero urbano”***, Alinea Editrice Firenze
- Deplano G. (2005) ***“Il quartiere di Marina a Cagliari. Ricostruzione di un contesto urbano pluristratificato”*** Edicom, Monfalcone
- Deplano G., Colavitti A. M. (2003) ***“La sperimentazione dei Laboratori per il recupero dei centri storici della Sardegna ed il Piano Quadro per il recupero del Centro storico di Cagliari: dalla cultura dei luoghi alle proposizioni per il riuso”***, in Atti Seminario Internazionale *“Permanenza e sostituzione nella riabilitazione urbana”* Avarello P. (a cura di), Bari
- Deplano G., Garau C., Figus A., (2007) ***“Il ruolo del progetto nel recupero dei paesaggi urbani”***, Atti del convegno nazionale *“Territori e città del mezzogiorno. Quante periferie? Quali politiche di governo per il territorio”*, INU, Napoli, 22 - 23 marzo 2007
- Deplano G., Marchi G., (1996) ***“La periferia di Cagliari: configurazione del disagio socio – ambientale”***, Ministero dell’Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, Progetti di ricerca di Interesse Nazionale, Cagliari
- Fabbi M., Cagnardi A. (a cura di, 1978) ***“INU la riconversione urbanistica”*** Spazioimagesocietà, Dedalo libri, Bari
- Fazio M. (1977) ***“Il destino dei centri storici”*** La nuova Italia, Napoli

- Fazio M. (1976) ***"I centri storici italiani"***, Silvana Editoriale d'Arte, Milano
- Franceschi S. e Germani L., (2004), ***"Linee guida per il recupero architettonico"***, Alinea Editrice, Firenze
- Gabrielli B., Gastaldi F., (2004) ***"Politiche integrate di recupero dei centri storici: riflessioni generali e considerazioni sul caso Genova"***, in "Politiche e strumenti per il recupero urbano", Giancarlo Deplano (a cura di) EdicomEdizioni, Monfalcone (GO)
- Gambino R., (1986) ***"Periferia e struttura urbana"***, in Bazzanella L., Gianmarco C. (a cura di), ***"Progettare le Periferie"***, CELID, Torino
- Garau C., Figus A., Pavan V., Simbula M., (2006) ***"La Valutazione nel processo di piano: il piano Quadro per il recupero del centro storico di Cagliari"***, Atti del convegno nazionale ***"Il monitoraggio ambientale come tecnica e come strumento di governabilità"***, AAA – Associazione Analisti Ambientali – Milano, 26 – 27 Gennaio 2006
- Garroni Carbonara V., (2006), ***"Centri storici e mobilità"***, in ***"Urban Mobility – Strategie, concept e comunicazione"***, Disegno industriale Genova, Alinea Editrice, Firenze, pp. 10-13
- Gerentia Municipal de Urbanismo, (2002) ***"Cuadro años de Gestión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1997"***, Ayuntamiento Municipal de Madrid, Gerentia Municipal de Urbanismo, Madrid
- Giordani P., (2003) ***"Il comportamento verso la memoria"***, in ***Paesaggio Urbano 2/2003***, pp. 9-13
- Giordani P., (2004) ***"Beni culturali ed ambientali: T.U. 490/1999 e Codice 22/1/2004"***, in ***Paesaggio Urbano 5/2004***, pp. 13-17
- Giovanetti F. (a cura di; 1992) ***"Manuale del recupero Città di Castello"***, Roma, Edizioni Dei
- Giovanetti F., (a cura di; 1997) ***"Manuale del recupero del comune di Roma"***, Roma, Edizioni Dei, Tipografia del Genio Civile (2° edizione ampliata)
- Giovanetti F., (a cura di; 1997) ***"Manuale del centro storico di Palermo"***, Flaccovio Editore, Palermo
- Guerrieri F. (1983) ***"Dal restauro dei monumenti al restauro degli edifici"***, Sansoni Editore, Firenze
- Perego F. (1987) ***"Anastilosi: l'antico, il restauro, la città"***, Edizioni Laterza, stampa, Roma
- Piano R., Arduino M., Fazio M., (1980) ***"Antico è bello: il recupero della città"***, Edizioni Laterza, Bari

- Kirova T., Masala F., Pintus M., (1985) ***"Cagliari Quartieri storici: Castello"***, Amilcare Pizzi S.p.A. Milano
- Lanzarone F. (2004) ***"Conservazione dei beni culturali"***, Flaccovio Editore, Palermo
- Le Lannou M. (1980) ***"Pastori e contadini di Sardegna"***, La Torre
- Lombardo S. (a cura di, 1995), ***"La valutazione nel processo di piano - Contributi alla teoria e al metodo"***, Franco Angeli Editore, Milano
- Marcelloni M., Nel O., (1989) ***"Piani e politiche urbane in Spagna"*** in *Urbanistica*, n. 94, pp. 31-71
- Marchi G. (a cura di; 2003) ***"La valutazione come riferimento alla pianificazione: Cagliari ed il suo contesto"***, Speciale Ce.S.E.T. - XXXIII Incontro di Studio Centro Studi di Estimo e di Economia territoriale, Università di Cagliari Dipartimento di Ingegneria del Territorio
- Martini P. A. (a cura di; 1982) ***"L'arte del costruire nel costruito"*** Electa, Firenze.
- Masala F., Mureddu D., Pintus M., (1991) ***"Cagliari Quartieri storici: Villanova"***, Amilcare Pizzi S.p.A. Milano
- Monti C., (1997) ***"Centri storici: il piano e la sua attuazione"***, in Deplano G. (a cura di) ***"Centri storici e territorio"***, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 147-151
- Monti C., (2001), ***"Procedure e strumenti nei processi di piano"***, in Deplano G. (a cura di), ***"Piano e Consenso – Nuove forme per il progetto del territorio"***, Temi Editrice, Trento, pp. 51-62
- Monti C., (2003), ***"Il Piano Quadro del centro storico: una normativa innovativa"***, in Abis E., (a cura di), ***"Piani e politiche per la città. Metodi e pratiche"***, Franco Angeli, Milano, pp. 172-181
- Monti C., (2004), ***"Gli obiettivi del recupero del patrimonio edilizio esistente"***, in Deplano G., (a cura di) ***"Politiche e strumenti per il recupero urbano"***, Edicom Edizioni, Monfalcone (GO), pp. 47-52
- Mori A., (1975), ***"Sardegna"*** in regioni d'Italia vol.18, UTET, Torino
- Musso Stefano F., Arcolao C., (2004) ***"Recupero e restauro degli edifici storici: guida pratica al rilievo e alla diagnostica"***, EPC libri 2004, Roma
- Musso Stefano F., Arcolao C., (2006) 2. ed. ***"Recupero e restauro degli edifici storici: guida pratica al rilievo e alla diagnostica"***, EPC libri 2004, Roma
- Panella R. (1989), ***"Manuale del recupero del Comune di Roma"***, Roma, Edizioni DEI Tipografia del Genio Civile

- Pedretti B., (a cura di, 1997) ***“Il progetto del passato. Memoria, conservazione, restauro, architettura”***, Mondadori, Milano
- Piroddi E., (2006), ***“Le regole della ricomposizione urbana”***, Franco Angeli, Milano
- Principe I., (1981), ***“La città nella storia d’Italia: Cagliari”***, Laterza Editrice, Bari
- Raspi Serra J., (a cura di, 1990) ***“Il concetto di centro storico: ricerca archeologica, recupero, conservazione, riuso, protezione dei beni culturali: metodologia e storia delle componenti culturali del territorio”***, Guerrini studio, Milano
- Rolli G. L. (2004) ***“Il recupero dei centri storici: i problemi ed il ruolo dei GIS”***, in G. Deplano (a cura di) ***“Politiche e strumenti per il recupero urbano”***, Edicom Edizioni, Monfalcone (GO)
- Rolli G. L. (2005) ***“Conoscenza, rappresentazione, recupero urbanistico dei centri storici minori. Un riferimento regionale: l’Abruzzo. Un caso di studio: Paganica (L’Aquila)”***, Alinea Firenze
- Ronzani G., (1991) ***“Barcellona dal Piano al progetto”***, in *Paesaggio Urbano*, n. 8/1991
- Roscelli R., (1997) ***“La valutazione di fattibilità degli interventi sulla città storica”***, in Deplano G. (a cura di) ***“Centri storici e territorio”***, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 243-253
- Roscelli R., (2000) ***“La valutazione delle trasformazioni urbane”***, in Maciocco G., Marchi G. (a cura di), ***“Dimensione ecologica e sviluppo locale: problemi di valutazione”***, Franco Angeli Editore, Milano, pp. 107-115
- Roscelli R., (2003), ***“La sostenibilità economico-finanziaria delle trasformazioni urbane nel processo di pianificazione”***, in Abis E., (a cura di), ***“Piani e politiche per la città. Metodi e pratiche”***, Franco Angeli, Milano, pp. 141-171
- Roscelli R., (2004), ***“Il recupero dei centri storici come attrattore di risorse per lo sviluppo socioeconomico”***, in Deplano G., (a cura di) ***“Politiche e strumenti per il recupero urbano”***, Edicom Edizioni, Monfalcone (GO), pp. 205-207
- Salzano E., (2002), ***“Fondamenti di urbanistica”***, Edizione Laterza, Bari
- Sbetti S., (2005), ***“Il progetto di Piazza Littorio a Trento”***, Università di Trento. Dipartimento di Ingegneria Civile e Ambientale, Trento
- Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., (2002), ***“AVVENTURE URBANE, progettare la città con gli abitanti”***, Editrice Elèuthera
- Strafforello G., (1997), ***“Geografia dell’Italia. Sardegna. La provincia di Cagliari alla fine dell’ottocento”***, Progetto Sardegna, Quartu Sant’Elena, (CA)

Tortoioli L., Avarello P., Raymond L., (2005), ***“Rinascimento urbano. L'esperienza dei programmi complessi in Umbria”***, INU Edizioni, Roma

Trentini A. (2004) ***“Codice dei beni culturali e del paesaggio”***, Maggioli editore, Repubblica di San Marino

Trivella F., (2007) ***“Recupero del costruito – Manuale di intervento pratico”***, Flaccovio Editore, Palermo

Zoccheddu P., Cucca G., Fiori V., Manis G., (2003) ***“I progetti integrati territoriali. Ricerca delle sinergie pubblico – privato”*** in Marchi G., a cura di, ***“La valutazione come riferimento per la pianificazione: Cagliari e il suo contesto”***, Speciale Ce.S.E.T. - XXXIII Incontro di Studio Centro Studi di Estimo e di Economia Territoriale, DIT, Cagliari, pp. 157-173

COSTRUZIONE DELLA CONOSCENZA, COMUNICAZIONE E TECNICHE DI AIUTO ALLE DECISIONI

AA.VV. (2003), ***“Comunicazione, qualità, usabilità”***, Apogeo Editore, Milano

AA.VV. (2002), ***“Models for making GIS available to community organizations: dimensions of difference and appropriateness”***, in Craig W. J., Harris T. M., Weine D., ***“Community participation and geographic information systems”***, Taylor and Francis Group, London, pp. 37-52

Balletti F., Soppa S., (2005), ***“Paesaggio in evoluzione. Identificazione, interpretazione, progetto”***, Franco Angeli, Milano

Buono, P., Costabile, M.F., Di Fonzo M. (2001), ***“Tecniche di visualizzazione a supporto dell'analisi dei dati in FAIRWIS”***, Atti del Congresso Nazionale su Human-Computer Interaction, HCITALY 2001, Firenze, 26-27 Settembre 2001

Calenda D., (2007), ***“Internet, giovani e politica. Spunti di dibattito da un'indagine su un gruppo di studenti europei”***, in ***“Democrazia e diritto”***, Franco Angeli Editore, Milano, n. 4/2006 pp. 95-110

Campagna M. (2001), ***“SIRCS: Sistema Informativo Geografico per la gestione degli interventi di recupero del centro storico”***, in Poletti A (a cura di.), ***“GIS. Metodi e strumenti per un nuovo governo della città e del territorio”***, Maggioli Editore, Rimini

Campagna M. (2004) ***“Le tecnologie dell'informazione spaziale per il governo dei processi insediativi”***, Franco Angeli Editore, Milano

Carver S., Evans A., Kingston R., Turton I., (1998) ***“GIS on the WWW: improving public participation in environmental decision making”***, Paper presentato all'European Association for the Study of Science and Technology Conference, Lisbon, Portugal, October 1998

Cecchini A., Plaisant A. (a cura di, 2005), ***"Analisi e modelli per la pianificazione. Teoria e pratica: lo stato dell'arte"***, Franco Angeli Editore, Milano

Couclelis H., (2002), ***"The construction of the digital city"***, in Environment and Planning B: Planning and Design n. 31, pp. 5-19

Craig W. J., (1998), ***"The internet aids community participation in the planning process"***, in "Environ and Urban System", vol. 22, n. 4, pp. 393-404

Craig W. J., Harris T. M., Weine D., (2002), ***"Community participation and geographic information systems"***, Taylor and Francis Group, London

De Montis A., De Montis S., Nijkamp P., (2006), ***"Cyber planning e sistemi interattivi di supporto al piano (SISP): classificazioni e pratiche"*** Scienze Regionali, N. 3/2005, 97-119.

Debarbieux B., (2003), ***"Neuf enjeux de l'iconographie de projet et de prospective de territoire"***, in Debarbieux B., Lardon S. "Le figures du projet territorial", La Tour D'Aigues, Edition de l'Aube/Datar, pp. 13-36.

Freschi A. C., (2002), ***"Dall'e-government verso l'e-governance: considerazioni su diversi percorsi possibili"***, Workshop "L'attuazione dell' e-government nel sistema regionale toscano – Le politiche di e-government ed il digital divide", Firenze, 13 gennaio 2002

Forester J. (1998), ***"Pianificazione e potere. Pratiche e teorie interattive del progetto urbano"***, Edizioni Dedalo, Bari

Imperiale A., (2001), ***"Nuove bidimensionalità. Tensioni superficiali nell'architettura digitale"***, Testo&Immagine, Roma

Kingston R. (1998) ***"Web based GIS for public participation decision making in the UK"*** paper presentato al NCGIA PPGIS Meeting su "Empowerment, Marginalisation, and Public Participation GIS National Centre for Geographic Information and Analysis" Santa Barbara, California October 14-17th, 1998
<http://www.geog.leeds.ac.uk/papers/98-5/>

Kingston R., (2002), ***"Web-based PPGIS in the United Kingdom"***, in Craig W. J., Harris T. M., Weine D., "Community participation and geographic information systems", Taylor and Francis Group, London, pp. 102-112

Kingston R., (2002) ***"Participation and Geographical Information: a Position Paper"*** XVI AESOP Conference, Volos, Greece, 12th July 2002
<http://www.geog.leeds.ac.uk/papers/02-4/02-4.pdf>

Kyushik Oh, Yeunwoo Jeong, (2002), ***"The usefulness of the GIS- Fuzzy set approach in evaluating the urban residential environment"***, in "Environment and Planning B: Planning and Design", vol 29 pp. 589-606

Maiellaro N., (2001), ***"Il Piano Regolatore Generale: rassegna del Web-GIS nelle Amministrazioni Comunali"***, in MondoGIS n°27/2001

Mayhew D., (1999), ***"The Usability Engineering Lifecycle: A Practitioner's Handbook for User Interface Design"*** Morgan Kaufmann Publishers, San Francisco

Nixon Paul G., Koutrakou Vassiliki N. (2007), ***"E-government in Europe: Re-booting the state"***, Routledge Taylor and Francis Group, London, New York

Nielsen, J., (1993), ***"Usability Engineering"*** Academic Press, Boston

Poletti A (a cura di, 2001), ***"GIS. Metodi e strumenti per un nuovo governo della città e del territorio"***, Maggioli Editore, Rimini

Ronchetta A. (2002), ***"Architettura della conoscenza. Teorie e metodiche della progettazione multimediale"***, Politecnico di Torino – sedi di Torino e Mondovì – Regione Valle d'Aosta; Torino; Celid Editore

Sacchi L., Unali M., (a cura di, 2003), ***"Architettura e cultura digitale"***, Skira Editore, Milano

Secondini P., (1999), ***"Sistemi informativi geografici, nuove forme del piano e comportamenti etici del pianificatore"***, in Besio, M. e Monti, C. (a cura di) ***"Dal cannocchiale alle stelle. Strumenti per il nuovo piano"***, Franco Angeli, Milano

Schrenk M., Popovich V., Benedikt J. (2007), ***"REAL CORP 007: To Plan Is Not Enough: Strategies, Plans, Concepts, Projects and their successful implementation in Urban, Regional and Real Estate Development"*** – Proceedings of 12th International Conference on Urban Planning and Spatial Development in the Information Society, Vienna

Schulze-Wolf T., (2007), ***"Internet Based Participation: Emerging From A Local Planning Tool To A Federal eParticipation-System"***, in Schrenk M., Popovich V., Benedikt J. (eds.), ***"REAL CORP 007: To Plan Is Not Enough: Strategies, Plans, Concepts, Projects and their successful implementation in Urban, Regional and Real Estate Development"*** – Proceedings of 12th International Conference on Urban Planning and Spatial Development in the Information Society, Vienna, pp. 297-303

Schön D. A., (1999) ***"High Technology and low-income communities. Prospects for the Positive Use of Advanced Information Technology"***, Mit Press Cambridge, Massachusetts, London, England

Seassaro L., (1995) ***"Attori per una conoscenza consapevole e condivisa"***, in "Terza rassegna Urbanistica Nazionale – Sistemi informatici territoriali", supplemento a Urbanistica Informazioni n. 141

Shneiderman Ben, Plaisant Catherine, (2004) ***"Designing the user interface: strategies for effective human-computer interaction (fourth edition)"***, Reading, MA, Addison-Wesley Publisher

Te Brömmelstroet M., (2007), ***"Planning support systems for the integration of land use and transport; new ways of using existing instruments"***, in Schrenk M., Popovich V., Benedikt J. (eds.), ***"REAL CORP 007: To Plan Is Not Enough: Strategies, Plans, Concepts, Projects and their successful implementation in Urban, Regional and Real Estate Development"***, Vienna, pp. 745-754

Visciola M. (2006), *“Usabilità dei siti web. Curare l’esperienza d’uso in Internet”*, Apogeo Editore, Milano

Zedda D., (2007), *“Proposta per lo sviluppo di un processo partecipato in rete Internet. Il caso del comune di Sinnai”* ITCG “Einaudi” Senorbì, in atti del Seminario di studio “Governance, pianificazione e valutazione strategica”, 2 aprile 2007, Cagliari

Zeldman J., (2001), *“Dalla carta al web. Istruzioni per l’uso per designer di talento”*, Editore Hops Libri, Milano