

# RIGENERARE SPAZI URBANI PER LA SALUTE

REGIONE VENETO, 22 NOVEMBRE 2018, MARGHERA

INTRODUZIONE AL WORKSHOP:  
"BUONE PRATICHE DI  
PROGETTAZIONE URBANA  
PARTECIPATA"

Francesca Gelli, Università IUAV di Venezia

“ ... coloro i quali cerchino una  
linea di argomentazione  
chiara e unica ...  
troveranno le discussioni sulla  
partecipazione una fonte di  
considerevole frustrazione”  
(Richardson, 1983, 69).

## Una premessa

Non c'è accordo su quello che si definisce come 'partecipazione' tra addetti ai lavori (professionisti e tecnici, esperti di metodi e strumenti di partecipazione; analisti di processi partecipativi; amministratori pubblici e politici) e cittadini

In situazioni concrete di attivazione e coinvolgimento dei cittadini nel trattamento dei problemi pubblici, spesso c'è conflitto, incomprensione, disconoscimento e emarginazione reciproca

## un esempio: città di Padova, quartiere Arcella, confronto sulla partecipazione dei cittadini alle scelte urbanistiche per l'area San Carlo-Piazza Azzurri d'Italia

Presenti in sala:

- Cittadini e attivisti che avevano animato le proteste contro il progetto di riqualificazione urbanistica ("Piano Gregotti"), promuovendo una consultazione pubblica (18/06/2006, 7.473 votanti) e presentando proposte alternative, con l'aiuto di tecnici, volontari
  - Consulenti: professionisti cui il Comune di Padova aveva affidato il processo partecipativo previsto nell'elaborazione del PAT (Laboratori di Quartiere; in parallelo, Laboratorio di Urbanistica partecipata Arcella Verde)
  - Ricercatori organizzatori del confronto, esperti, studenti IUAV e UNIPD
  - Comitato Arcella
- "Partecipazione contro" (iniziative di comitati di protesta, soggetti dell'ambientalismo, movimenti antagonisti)
- Progettazione partecipata delle politiche, percorsi strutturati di coinvolgimento dei cittadini alle decisioni, d'iniziativa di istituzioni di governo, amministrazioni pubbliche e tecnicamente assistita
  - Iniziative di Policy inquiry (inchiesta)

## **Partecipazione tra istituzioni**

## **Partecipazione tra cittadini e istituzioni**

## **Partecipazione tra cittadini**

Culture pragmatiste e federaliste

Dimensione dell'azione: la partecipazione si  
sostanzia in

pratiche sociali, non ha il suo fondamento nei  
meccanismi

della democrazia rappresentativa e negli schemi  
della

democrazia deliberativa

## **Governance partecipativa**

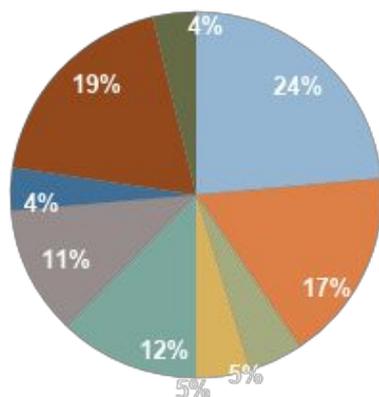
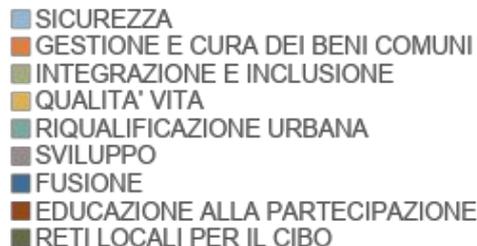
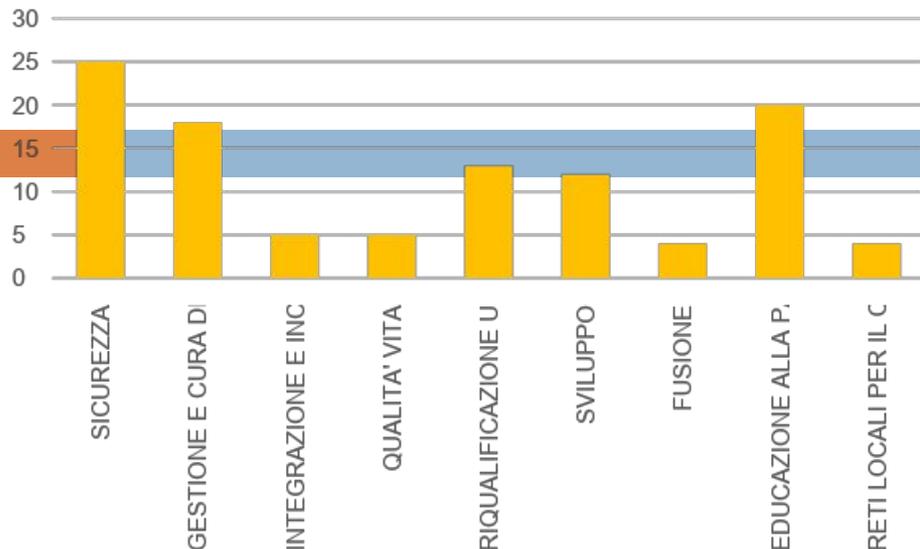
# I.r. Regione Toscana 46/2013, Tavoli di valutazione partecipata: Il progetto è stato un'opportunità per...

fare partecipazione, come modalità per:

- **produrre conoscenza utile**, via-interazione, condividendo esperienze
- **Valorizzare/attivare le risorse territoriali** (competenze; assets ...)
- **costruire scelte condivise** (visioni; patti; consenso)
- **co-progettare** (beni comuni)
- **fare rete**
- **abilitare** (civic enabling, empowerment)
- **alimentare il potenziale creativo e di innovazione**
- **creare benessere collettivo**
- **trattare conflitti**

# Temi

Info verifica su file: SINTESI DATI\_ PER ANNO\_LATEST



## l.r. 46/2013

- **Beni comuni** (Camaiole, Vicopisano, Bucine, Fiesole, Lucca, Salviamo le Pinete, economia circolare es. Circularicity; economia collaborativa: es. patti per il cibo Livorno, Capannori, Camaiole, Rosignano, Unisco)
- **Sviluppo locale** (patti, visioni condivise per tutela ambientale, turismo sostenibile, usi agricoli, )
- **Fusione di Comuni** (Montepulciano, Tavarnelle Val di Pesa, Pergine, Dicomano, ...)
- **Bilanci partecipativi** (Grosseto 2014, Massa 2014 ...)
- Riqualficazione urbana, parchi, mobilità
- **Piani di protezione civile partecipata** (Montelupo fiorentino, Montale, Comunità Montana Vernio Val di Bisenzio, Carrara, )
- Progetti educativi di scuole, associazioni

# Partecipazione: tre diversi livelli di senso (Barbano)

- Far parte: situazione di appartenenza
- Aver parte: richiesta o possibilità di avere un ruolo
- Prendere parte: un'attività, che può essere interrotta o ostacolata

La qualità della partecipazione nei processi di costruzione delle politiche pubbliche: **la qualità della partecipazione sta nella qualità dell'interazione**

- La qualità della partecipazione riguarda il rapporto tra decisori e tra decisori e destinatari delle decisioni nei processi di scelta pubblica
- Il focus è sull'interazione tra istituzioni, tra istituzioni e cittadini, ovvero, sull'effettività del coinvolgimento (se viene meno il carattere diadico della relazione) e sulla produzione di conoscenza interattiva
- La partecipazione come occasione di apprendimento socio-istituzionale
- E' importante che il processo partecipativo individui dei dispositivi con cui questa effettività si può concretamente realizzare (esempio: partecipazione alla definizione dei bandi/dei programmi che destinano risorse pubbliche)

## Uno schema interpretativo

Tre dimensioni del coinvolgimento dei cittadini nel trattamento dei problemi pubblici:

- la partecipazione dei cittadini come forma di azione politica e di costruzione di pubblico
- la partecipazione come tecnologia del processo di governo, finalizzata all'efficacia delle politiche
- la partecipazione come esperienza di democrazia e formazione di virtù civiche

1.

La partecipazione dei  
cittadini come forma di  
azione politica e di  
costruzione di pubblico.

Esemplificazioni

# Protesta contro le grandi navi a Venezia



# Manifestazione a favore delle grandi navi a Venezia



# La protesta per il taglio dei grandi alberi a Padova



# Arancia meccanica

## Foto di ordinaria violenza a Padova



## Sulla pratica di repertoriare i conflitti: due esempi

### *L'Atlante dei conflitti territoriali in Veneto (Legambiente, 2012)*

- Obiettivo: palesare il disagio, il malessere diffuso dei cittadini, l'inaccettabilità sociale di una serie di opere
- Mappature dei conflitti come geografie di valori, ordini normativi differenti, rappresentazioni di 'modelli di azione' (più che di realtà), di "economie cognitive e affettive"

### *Nimby Forum (Aris, 2004-2014)*

- Obiettivo: evidenziare che c'è un problema di consenso che va considerato a monte per migliorare l'efficacia dei processi decisionali, che è anche un problema di strumenti e di conoscenze, di procedure (comunicazione, persuasione, negoziazione)
- Il conflitto è un costo, che va calcolato e trattato, se possibile preventivamente

# Conflitti ambientali e città metropolitane

- Casi di contestazione di progetti infrastrutturali in Italia: da 190 casi nel 2004 a 382 nel 2013 (Rapporto Nimby Forum)
- I processi di metropolizzazione sembrano avere rafforzato mobilitazioni su questioni ambientali, dinamiche conflittuali in parte già presenti (decisioni localizzative di impianti indesiderati, di infrastrutture, questioni legate alla mobilità etc.), con acutizzazione degli effetti a carico dei comuni delle corone delle città metropolitane (Cittalia, Rapporto 2013).
- Dei 56 impianti contestati censiti da Nimby Forum e collocati nel territorio delle città metropolitane, solo 4 si collocano nei comuni centrali

## “Partecipazione contro”

È una contestazione che la gente fa delle scelte pubbliche (soggetti, logiche e contenuti delle decisioni; modelli culturali e di sviluppo dominanti) nella rivendicazione di maggiore giustizia sociale ed equità, di un mutamento nei rapporti di potere, di estensione dei diritti.

La sfida è di operare il cambiamento dello status quo e ridistribuire capacità, autorità ed influenza a favore dei partecipanti e di una più ampia collettività

- contenuti simbolici e valoriali
- carattere spiccatamente conflittuale, antagonista
- in gioco passioni, emozioni, diverse visioni del mondo

# Finalità

I cittadini si mobilitano per avere voce e incidere, ad esempio, su:

l'agenda politica-programmatica e istituzionale dei governi (decisioni su: cosa fare e non fare; come fare, con quali priorità, secondo quale idea di interesse pubblico)

la selezione della classe politica e dirigente (scelta e selezione dei candidati politici; domanda di ricambio generazionale; diverse competenze e approccio per la politica e il governo)

il godimento di beni comuni (erosi da meccanismi di rendita, finanziarizzazione, logiche economiche)

# Esiti per la qualità delle politiche

- I cittadini scoprono le loro proprie risorse politiche, che la partecipazione può sviluppare, con la formazione a volte di nuove leadership civiche
- Carattere di *azione politica*, contro il pregiudizio negativo, diffuso anche tra gli studiosi, che male intende tali forme di mobilitazione sociale come espressioni di *antipolitica*
- produzione di valore pubblico : costruzione dei problemi come pubblici ,e di un pubblico per i problemi
- Provvedimenti distributivi e redistributivi , regolativi, in risposta
- Sovente, polarizzazione delle controversie, anche su di un piano cognitivo: le parti in conflitto sviluppano un radicamento testardo nelle posizioni assunte, scarsa disponibilità al confronto
- Le mobilitazioni che hanno luogo sono difficili da gestire e tenere sotto controllo, e mettono a disagio il politico che, quando non le ascolta, non è in grado di capirle, per cui finisce con l'alimentarle e farle esplodere
- Divisioni interne alla cittadinanza
- Tensione sociale, politica
- Manipolazione

2.

La partecipazione  
come tecnologia del  
processo di governo,  
finalizzata all'efficacia  
delle politiche

# La strategia partecipativa del governo riformista

La partecipazione nella strategia del governo riformista emerge come una nuova *issue politica*, funzionale alla necessità dei governi di dotarsi di strumenti in grado di anticipare o gestire problemi di efficienza decisionale e efficacia delle politiche, indotti da conflitti paralizzanti o dalla difficoltà di capire le nuove domande sociali e soddisfare i bisogni della cittadinanza

# Domanda di strumenti e procedure di partecipazione

La promozione di percorsi strutturati di coinvolgimento delle comunità locali , “mossi dall’alto” (da istituzioni di governo, pubbliche amministrazioni), è finalizzata a due obiettivi principali:

- la verifica e/o formazione preventiva del consenso sociale su determinate scelte politiche
- l’uso delle competenze del cittadino: il cittadino attivo; il cittadino analista (*ordinary citizens – ordinary knowledge*), il cittadino esperto vs l’*everyday maker*, il cittadino attivista
- verso l’ideale collaborativo
- verso la citizens science

In entrambi i casi la partecipazione si sviluppa nella fattispecie di una tecnica, incorporata nelle pratiche e nelle logiche di governo, che diviene parte a pieno titolo della scienza dell'amministrazione e del governo, nella ricerca di formule partecipative standardizzabili e formalizzate.

Il problema progettuale da risolvere è quello degli strumenti di partecipazione e della individuazione delle tecniche di coinvolgimento più efficaci.

Si sono sviluppati, da un lato, una ampia domanda di *expertise* con nuovi profili professionali (progettisti, facilitatori, mediatori, animatori, abilitatori,), un apparato di tecnologie sofisticate, offerte formative professionalizzanti; dall'altro, una cittadinanza attiva, sempre più organizzata e competente.

# Partecipazione e costruzione delle politiche

- Sono processi che:
  - si sviluppano in percorsi di progettazione, costruzione-attuazione, valutazione delle politiche
  - Si caratterizzano per differenti committenze, differenti scale territoriali, vari tipi di soggetti da coinvolgere e meccanismi di selezione dei partecipanti, vari obiettivi, prodotti, esiti attesi
  - Prevedono varie azioni (animazione, attivazione, progettazione partecipata, valutazione partecipata etc.)
  - Per lo più sono ***multistakeholders***
  - A volte, sono accompagnati o preceduti da fasi di *policy inquiry* – **IMPORTANZA DELL'INDAGINE SOCIALE**



Che cosa è strategico in un progetto chiave?

 Le risorse: acqua, cibo, paesaggio, storia ...

Quale sostenibilità dei progetti chiave?

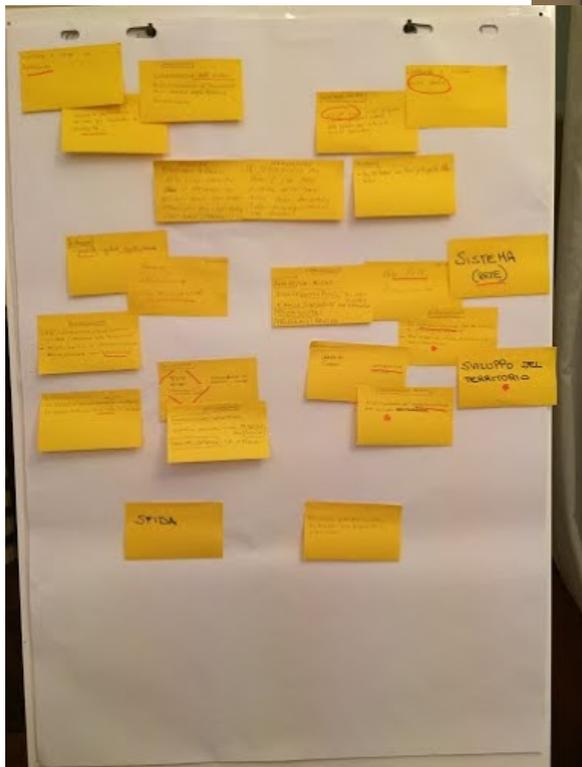














LE VALORE  
AGGIUNTO?

CHI  
COORDINA?

DOVE?

CHI  
PROMUOVE?

CHI  
PARTECIPA?

TUTTI I CANTALI  
NELLA CROCE









# Riuso di immobili

per attrezzare i percorsi ciclopedonali con servizi per i turisti e gli abitanti



# Riuso di immobili

per laboratori di trasformazione collettiva e vendita dei prodotti locali



CREAZIONE DI RETI O BRAND TERRITORIALI  
per la promozione coordinata di risorse locali (turismo,  
rafforzamento delle filiere produttive, visibilità  
internazionale)







## Gruppo n. 1 "Mobilità lenta"

---

### Obiettivi

- Completamento piste ciclabili esistenti
  - Inserimento cartellonistica
  - manutenzione piste
  - inserimento oasi di sosta per ciclisti ed equituristi
  - *Bike sharing* - individuazione punti di utilizzo (treni ecc..)
  - IPPOVIE
  - VIE D'ACQUA – percorsi enogastronomici e di pernottamento e delle cantine e consorzi vini
- 

### Con chi?

Ente locali, imprese locali, associazioni ambientali

---

### Attività

- Creazione di una mappa, più APP (con indicazione dei corsi (^) e inserimento consigli e giudizi) dei percorsi esistenti e dei servizi disponibili con tempi di percorrenza – difficoltà
  - creazione di anello di viabilità di ippovie e realizzazione sosta e luoghi di sosta ombreggiati
  - recupero di luoghi di interesse storico-turistico
  - creazione di gruppi sociali collegati
  - creazione di arredo adeguato alle soste.
- 

### Parole chiave

Marketing

---

### Indicatori

- numero di esercizi coinvolti
  - numero di gestori
  - numero di presenze
-

## Gruppo n. 2 "Mobilità lenta": SLOW TOURISM

---

<b>Obiettivi</b>	Turismo di qualità, far vivere esperienze
<b>Chi e con chi?</b>	Operatori turistici, aziende agricole, aziende agrituristiche, associazioni, comuni, provincia, GAL Patavino (disegno di una piramide con al vertice il GAL patavino con il ruolo di supervisore, sotto la provincia, comuni, associazioni culturali, di categoria, parco colli, operatori, aziende)
<b>Attività</b>	Creare rete Portale web, e-commerce
<b>Parole chiave</b>	//
<b>Indicatori</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Controllo monitoraggio costante del progetto</li><li>- Criteri per verificare il fatturato e confrontarlo con il fatturato dell'anno precedente</li><li>- Monitoraggio degli investimenti fatti</li></ul>
<b>Altri progetti</b>	Connessione con progetti, culturali, enogastronomici,
<b>Risultati attesi</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Valorizzazione del territorio</li><li>- Migliorare qualità ambientale ed economia verde</li><li>- Sostenibilità delle aziende</li></ul>

---

## Gruppo n.2 "Creazione di reti o brand territoriali per la promozione coordinata di risorse locali (turismo, rafforzamento delle filiere produttive, visibilità internazionale)"

---

### Obiettivi

Farsi conoscere in Italia e all'estero per le peculiarità del territorio per la ricerca di un turismo di qualità e creando anche valore aggiunto ai prodotti grazie alla percezione del valore del brand/territorio.

---

### Chi e con chi?

- Pubblico
- Privato
- Terzo settore

---

### Attività

- Fare rete
- Formazione
- Individuare il/i target
- Offerta turistica integrate
- Piattaforma web "contenitore" delle varie realtà
- Eventi
- Promozione integrata e coordinata (web, fiere, ecc)
- Finanziare solo attività legate alla strategia (es. che commercializzano prodotti locali)

---

### Parola chiave

- Brand
  - Rete
  - Sviluppo economico
  - Identità
  - Formazione
-

## Gruppo "Promozione dell'economia locale": RIFORN/MIAMO E INNOVIAMO L'ECONOMIA TERRITORIALE

---

### Obiettivi

- Maggiore e migliore conoscenza dei prodotti territoriali e del territorio
  - Lo scopo è incentivare la fruizione dei prodotti locali. Si vuole sviluppare la produzione locale e assicurare una fornitura di qualità al consumatore, con creazione di nuovo valore economico e sociale
- 

### Chi e con chi?

Viene coinvolto il maggior numero possibile di soggetti: scuole, imprese, associazioni, società civile, enti pubblici

---

### Attività

- Coinvolgimento di tutti i soggetti, attraverso azioni di formazione, che poi diventa informazione e cultura, nel senso di inclusività, intelligenza e sostenibilità
  - Promozione a livello regionale con altri GAL.
  - Creare tavoli permanenti di sviluppo
- 

### Parola chiave

- Radicati
  - sviluppati
  - Sostenibili
  - Rete
- 

### Indicatori

- Aumento della produzione e dei fatturati delle aziende: PIL del territorio
  - Aumento del livello di soddisfazione della clientela (rilevata)
  - Nascita di nuove attività produttive o di servizio
-

# Alcuni esiti, su cui riflettere

Cresce il peso dei saperi tecnici; i tecnici predispongono il *framework* partecipativo e influenzano in misura consistente *l'issue framing*, ovvero la strutturazione del problema di *policy* ( “il più subdolo dei poteri di agenda”);

*Professionalizzazione della partecipazione: esternalizzazione della progettazione e gestione dei processi, scarsa capitalizzazione delle competenze; decapacitazione istituzionale*

*“Quanto al presupposto candore dei partecipanti rispetto ai grovigli della politics... si è a fronte di comunità specializzate e altamente selettive, che innalzano steccati rispetto ai cittadini ordinari” (Regonini 2005).*

Sono quelli che Bang (2005) definisce *expert citizens*: cittadini che esercitano professionalmente la loro capacità di partecipare, negoziare e cooperare con politici, amministratori, gruppi di interesse, media, dando luogo alla formazione di nuove lobby e fenomeni di esclusione dei *cittadini ordinari*.

## La metafora dell'esperimento

- Moro (2009) propone una distinzione tra esperimenti di democrazia partecipativa e attivismo civico
- La metafora di esperimento viene introdotta ad indicare:  
*“l'applicazione nella realtà di teorie e modelli (...) la sperimentazione di forme e procedure di riforma e rafforzamento della democrazia rappresentativa”*
- Il fenomeno plurale dell'attivismo civico costituisce invece un tipo diverso di esperimento che:  
*“può essere reso dal secondo significato che il vocabolario fissa per il termine esperimento: quello di prova e tentativo” (Moro, 2009, 3).*

3.

La partecipazione come  
formazione di virtù  
civiche e politiche  
(ideale pedagogico)

# Può la partecipazione educare alla democrazia?

- *(tesi nota)* La partecipazione attiva alimenterebbe lo sviluppo della cultura civica e della cultura politica, nei termini di accrescimento del capitale cognitivo dei cittadini e di *empowerment dei* destinatari delle decisioni
- “Far partecipare” è un modo per costruire l’infrastruttura mentale della cittadinanza democratica (*good citizens*); per le classi politiche e dirigenti è esercizio e pratica del confronto democratico (formazione della virtù dei governanti: *good leaders*).
- Non si tratta certo di una novità dei tempi moderni

Tale tesi è sostenuta, in particolare, da coloro i quali associno:  
l'idea del buon governo con l'esistenza di cittadini attivi nella vita politica e sociale,  
il rendimento istituzionale con la disponibilità di capitale civico e sociale,  
la formazione delle virtù dei governanti con l'esercizio di funzioni pubbliche.

# Ambiguità e ambivalenze sull'educabilità della cittadinanza

- Gli studiosi si sono divisi, storicamente, tra:
  - *sostenitori delle capacità di autogoverno dei cittadini*, che andrebbero alimentate secondo principi di interesse generale e un coinvolgimento diretto alla vita politica e alla gestione dei beni comuni (da Tocqueville a Dewey)
  - *sostenitori della scarsa razionalità e competenza dei cittadini ordinari per la vita politica* (in quanto auto-interessati, impulsivi, manipolabili e malleabili, facili alle derive ideologiche), nella sfiducia rispetto alla formazione di un'opinione pubblica informata e consapevole
- La non-partecipazione promuoverebbe la “stabilità” del sistema democratico, evitando che per troppa democrazia intensi conflitti scoppino, distruggendo la democrazia stessa.

## La funzione pedagogica della partecipazione

- Da questa prospettiva, la partecipazione ha una funzione pedagogica rispetto alla cittadinanza e può contribuire all'approfondimento della qualità democratica di un sistema politico aumentando le capacità politiche, la riflessività e il grado di responsabilizzazione di governanti e governati
- Si tratta di una partecipazione intesa come pratica non incidentale, ma esercizio della democrazia: formazione delle virtù civiche e politiche
- Essa costituisce “*a state of mind*” (Richardson, 1983), con enfasi sul carattere associato e collettivo, e perciò stesso interattivo e di apprendimento, dell'esperienza partecipativa.