

Forma del Piano

SANTORO DOMENICO

Partecipazione e innovazione. La Partecipazione svolge un ruolo di significativa innovazione nei processi decisionali, in quanto potente strumento di valutazione e razionalizzazione, ma risulta essere adatta anche a rendere responsabile l'uso delle risorse pubbliche e di quelle ambientali. È palese che l'esercizio del confronto continuo fra la tecnica amministrativa, la politica e la cittadinanza produce un immediato innalzamento della qualità degli atti e dei progetti dell'Ente pubblico.

L'attacco alla città. Per definire la "Città come motore dello sviluppo del Paese" occorre rendere comprensibile il rapporto tra il disegno della città italiana contemporanea e il sistema di democrazia elettiva, che delegando i politici alle decisioni senza controlli, produce un sistema facilmente attaccabile dalle lobby, dalle corporazioni e dai mafiosi per la mancanza di confronto continuo sulle soluzioni amministrative.

In altre parole la città non è costruita sui bisogni degli abitanti, ma sugli interessi dell'iniziativa privata e il ruolo dei governi amministrativi appare, prevalentemente, quello di badare a creare le condizioni migliori per l'applicazione delle leggi di mercato per perpetuare il "sogno" del cittadino di divenire piccolo imprenditore.

In virtù di ciò l'INU ha messo in piedi un movimento culturale sfociato nella "riforma urbanistica", giustamente considerata incompiuta, che risulta manchevole proprio del rapporto tra structuralità del territorio e interesse dei cittadini, da far emergere con il ricorso alla "Partecipazione".

La necessità della legalità. La questione di arginare le lobby, attraverso la Partecipazione, è divenuta impellente non solo per le Regioni del Sud, il cui territorio è sotto il controllo mafioso, ma anche per quelle del Nord dove sempre più i cosiddetti "colletti bianchi" (tecnici e politici) aprono la strada alla penetrazione delle lobby criminali.

Come fare il Piano. Il secondo tema del nostro congresso affronta la discussione sugli elementi formali del piano ma rinuncia ad affrontare la questione metodologica di come "Fare" il Piano, questione tanto dibattuta nel passato proprio dall'INU. Oggi invece la "Partecipazione" è rimossa dai temi culturali dell'INU tanto che in tutto il documento, la parola partecipazione non è mai espressa.

Al contrario, l'Istituto Nazionale di Urbanistica ha posto una pietra miliare, nel suo impegno nel campo della Partecipazione, inizialmente con il Dossier della rivista Urbanistica e Informazioni del 2005, e poi

continuando a condurre una commissione proprio sul tema della Partecipazione, il cui lavoro ha influenzato tutta la stagione attuale degli Urban Center e delle leggi regionali sulla Partecipazione. La Storia della Partecipazione. L'INU ha seguito le più importanti esperienze di urbanistica partecipata che sono nate da situazioni di lotta sociale, dai movimenti per i diritti civili degli anni Sessanta e soprattutto contro l'allontanamento della popolazione più povera dal centro delle città; oggi invece l'INU rimuove la "Partecipazione" mentre l'Europa e le Democrazie Occidentali si muovono in questa direzione. Si osserva che nell'ordinamento americano la democrazia deliberativa⁵ sta progressivamente guadagnando terreno nel completare e integrare i meccanismi della democrazia rappresentativa. L'Europa ha riconosciuto il principio della partecipazione con il libro Bianco sulla Governance Europea (Commissione UE 2001) con cui s'iniziò un processo politico che riconosceva la necessità di riformare la Governance europea al fine di avvicinare i cittadini alle istituzioni.

Le Regioni. In Italia, in assenza di una chiara normativa nazionale, sono state le Regioni e i Comuni che hanno approcciato la Partecipazione, sia pur con livelli di coinvolgimento amministrativo molto diversi, ma che, per la loro ampiezza, indicano il tentativo di rendere maggiormente inclusivi i processi decisionali.

Si chiede oggi, su questo tema, di superare l'attuale fase di "Federalismo" scomposto e di richiedere che i processi di partecipazione entrino strutturalmente a far parte della metodologia nazionale del "Fare" il Piano.

La questione politica. Solo l'apertura di una grande stagione della Democrazia della Partecipazione farà uscire l'Italia definitivamente dalla fase di concertazione delle scelte di gestione del territorio che, dura a morire, inficia la definizione della structuralità del Piano Urbanistico non conformativo, riproposta dall'INU anche in questa sede.

Non si tratta di risolvere l'attuale diatriba politica se la Democrazia "Indiretta" debba essere sostituita da quella "Diretta", ma di costruire una metodologia del "Fare" il Piano urbanistico, attraverso un processo inclusivo che affianchi la democrazia elettiva.

I vantaggi della Partecipazione. Dall'altra parte

l'analisi delle applicazioni dei processi di partecipazione porta a comprendere una moltitudine di benefici per la collettività, che vanno dal comprendere meglio i bisogni di una collettività, al beneficiare d'informazioni dal basso e alla riduzione degli oneri amministrativi, minimizzando i costi legati ai rischi e ai conflitti.

Obiettivi e metodologie. Le forme dei processi di Partecipazione hanno raggiunto un grado di affinamento culturale molto avanzato che fra Scale, Decaloghi della Partecipazione e Tecniche di comunicazione, fa intravedere una vera e propria disciplina teorica, il cui punto cardine è rappresentato dalla "Terziarietà" della gestione dei processi inclusivi.

La gestione terziaria dei processi può aprire definitivamente alla possibilità di finanziamenti ad hoc da parte di privati e imprese sia per la partecipazione e sia per la Pianificazione in genere, oltre ai già possibili accantonamenti (2%) di cui la legge n. 150/2000.

Un set minimo di regole. L'ostacolo principale dei processi partecipativi risiede proprio nella convinzione che i processi non debbano sottostare a delle specifiche normative per essere lasciati alla libera iniziativa degli attori. Al contrario le esperienze straniere dimostrano che tutto il processo di Partecipazione debba avere un set minimo di regole indispensabili al di sotto del quale i processi non possano essere considerati efficaci.

Assumere una nuova forma di Linguaggio. I processi di partecipazione ci obbligano a parlare con i non addetti ai lavori e pertanto anche l'INU, che ha parlato un linguaggio specialistico tale che i cittadini e perfino i politici non ci hanno compreso, dovrà assumere nuove forme di comunicazione.