



**Politecnico
di Torino**

Politecnico di Torino

Tesi di Laurea Magistrale

Corso di Laurea Magistrale in
Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Paesaggistico-Ambientale

A.a. 2022/2023

**La valutazione dei processi partecipativi
nell'ambito della rigenerazione urbana e
territoriale in Puglia.**

Una proposta per Gravina in Puglia

Relatrice:

Prof.ssa **Nadia Caruso**

Correlatrice:

Prof.ssa **Silvia Crivello**

Candidato:

Vincenzo Leone

INDICE

Prefazione	1
Introduzione	3
CAPITOLO 1 – Cosa si intende per rigenerazione urbana	5
1.1 Origini del termine: dal recupero alla rigenerazione	5
1.2 La rigenerazione urbana nel quadro delle politiche europee	7
1.3 La rigenerazione urbana nell'ordinamento giuridico italiano	10
CAPITOLO 2 – Le due stagioni di rigenerazione urbana in Puglia	17
2.1 Norme e strumenti regionali	17
2.2 Il percorso della rigenerazione urbana in Puglia: dalle politiche straordinarie alle pratiche ordinarie	20
2.2.1 I Programmi Integrati di Riqualificazione delle Periferie	20
2.2.2 I Programmi Integrati di Rigenerazione Urbana	24
2.2.3 Norme in materia di perequazione, compensazione urbanistica e contributo straordinario per la riduzione del consumo di suolo e disposizioni diverse	26
2.3 Prima stagione di rigenerazione	31
2.4 Seconda stagione di rigenerazione	39
2.5 Un accenno alla terza stagione di rigenerazione	52
CAPITOLO 3 – I processi partecipativi nell'ambito della rigenerazione urbana e territoriale in Puglia	55
3.1 Le leggi regionali in materia di partecipazione	55
3.2 La partecipazione in Puglia: la L. R. 13 luglio 2017 n. 28	58
3.3 Le leggi sulla partecipazione in Italia a confronto	61
3.4 Prime evidenze della "Legge sulla partecipazione" della Regione Puglia	67
3.5 La partecipazione nei programmi integrati	71
3.6 La partecipazione nel Piano Paesaggistico Territoriale Regionale	74
3.7 I soggetti impegnati nella partecipazione in Puglia	75
CAPITOLO 4 – Dalla teoria alla pratica: indagine sui processi partecipativi in Puglia	79
4.1 Metodologia di indagine	79

4.2	Selezione dei processi partecipativi	86
4.2.1	Borgo e Mare - Prototipo di cittadinanza costiera	88
4.2.2	Scenario Workshop Lecce B4C (Brick for city)	89
4.2.3	P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti	89
4.2.4	Puglia ti vorrei - Giovani protagonisti	90
4.2.5	ORSÙ Innovation Lab	91
4.2.6	Città infinitae	92
4.2.7	Lame culturali	93
4.3	Risultati dell'indagine	94
4.3.1	Livelli di valutazione degli impatti di un processo partecipativo	98
4.3.2	Livello istituzionale	100
4.3.2.1	Rilevanza della Legge sulla partecipazione	100
4.3.2.2	Rapporto tra cittadini ed ente pubblico	104
4.3.2.3	Innovazione istituzionale	107
4.3.3	Livello gestionale	110
4.3.3.1	Pertinenza della tecnica	110
4.3.3.2	Efficacia del processo partecipativo	115
4.3.3.3	Problematiche ricorrenti e prospettive di miglioramento	119
4.3.4	Soggetti coinvolti	125
4.3.4.1	Eterogeneità nella composizione	126
4.3.4.2	Trasparenza del processo partecipativo	128

CAPITOLO 5 - Sperimentazione di un processo partecipativo nel Comune di Gravina in Puglia 131

5.1	La partecipazione nell'ambito della rigenerazione urbana a Gravina in Puglia: esperienze e prospettive	134
5.2	L'Avviso pubblico "Patto per la città - protagonisti del proprio futuro"	139
5.2.1	Sintesi della proposta: SOS PEEP	142
5.2.2	Finalità e obiettivi specifici	143
5.2.3	Azioni	145
5.2.4	Metodologia e strumenti utilizzati	149
5.2.5	Destinatari	151
5.2.6	Risultati e impatto	152
5.2.7	Innovazione	154
5.2.8	Dati	156
5.2.9	Monitoraggio e valutazione	158
5.2.10	Tempistica azioni	160

5.3	Considerazioni finali	161
	Bibliografia e sitografia	165
	Interventi conferenze	170
	Altre risorse online	171
	Ringraziamenti	173
	Allegati	175

Indice delle figure

Figura 1 – Schema degli strumenti di governo del territorio ai diversi livelli introdotti dalla L.R. 20/2001	19
Figura 2 – Mappa dei comuni pugliesi che hanno avuto finanziamento PIRP e dei comuni che hanno avuto finanziamento FESR	21
Figura 3 – Vista dall’alto del Parco urbano di Arnesano oggetto di PIRP	23
Figura 4 – Interventi realizzati mediante PIRP Rutigliano (BA)	23
Figura 5 – Sperimentazione di casi concreti: Città di Monopoli. Perequazione in contiguità (sx) e perequazione a distanza (dx) (L.R. 18/2019, art.2)	27
Figura 6 – Sperimentazione di casi concreti: Città di Monopoli. Applicazione della compensazione (sx); bozza di convenzione pubblico-privato per la formalizzazione del meccanismo di compensazione (dx) (L.R. 18/2019, art.3)	28
Figura 7 – Sperimentazione di casi concreti: Città di Monopoli. Una serie di opere pubbliche realizzate mediante il meccanismo delle misure premiali (L.R. 18/2019, art.4)	29
Figura 8 – Proposta di interventi di rigenerazione urbana mediante la corresponsione del contributo straordinario di urbanizzazione (L.R. 18/2019, art.9) in un’area del Comune di Bitonto	30
Figura 9 – Diagramma dei principali strumenti di governo del territorio della Regione Puglia e dei legami fra di essi	31
Figura 10 – Strumenti di Programmazione utilizzati nella prima stagione di rigenerazione	33
Figura 11 – Città e territori della rigenerazione nel periodo 2007-2013	34
Figura 12 – Interventi previsti all’interno del PIRP “Via dei Ferrari, Oltre la Ferrovia” di Lecce	36
Figura 13 – Piazza del Palazzo Arcivescovile prima (sx) e dopo (dx) l’intervento	37
Figura 14 – Riassunto delle criticità della prima stagione di rigenerazione e buoni propositi per la successiva in Puglia	38
Figura 15 – Progetto di riqualificazione e valorizzazione del complesso dell’ex convento San Gaetano di Taranto città vecchia	41
Figura 16 – Progetto di riqualificazione di Largo Giannotti ad Andria	41
Figura 17 – Mappatura dei Progetti Integrati di Paesaggio Sperimentali	42
Figura 18 – La valorizzazione e riqualificazione integrata dei paesaggi costieri	43
Figura 19 – I progetti integrati di paesaggio	44
Figura 20 – Parco Agricolo Multifunzionale dei Paduli	45
Figura 21 – Interazione tra policies e strumenti specifici di rigenerazione urbana e a sostegno del paesaggio	46
Figura 22 – Distribuzione territoriale degli interventi PINQUA	47

Figura 23 – PINQUA Costa Nord Trani	47
Figura 24 – Numero di processi partecipativi attivati nelle Regioni. Anni 2007-2021	58
Figura 25 – Interazione tra livelli e soggetti rispetto alla L.R. 28/2017 “Legge sulla partecipazione”. Fonte: elaborazione propria	67
Figura 26 – Processi partecipativi promossi dalla Regione Puglia sulla piattaforma “Puglia Partecipa”	68
Figura 27 – Scorci di degrado e abbandono del quartiere Paolo VI di Taranto	73
Figura 28 – Le Mappe di comunità nel Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia	74
Figura 29 – Mappa dei progetti di innovazione sociale promossi da Organizzazioni giovanili del territorio	76
Figura 30 – Immagini prima e dopo del progetto “Tagghiate Urban Factory” di Lecce	76
Figura 31 – Localizzazione dei processi partecipativi	87
Figura 32 – Fotografie del processo partecipativo realizzato nell’ambito del progetto “Borgo e Mare – Prototipo di cittadinanza costiera”	88
Figura 33 – Immagini che ritraggono alcune fasi di progettazione tramite il software di costruzioni Lego online	89
Figura 34 – P-LAB, Rete dei Laboratori urbani peuceti dei tre Comuni limitrofi Casamassima, Sammichele e Turi	90
Figura 35 – Schema riassuntivo delle fasi del processo “Puglia ti vorrei – giovani protagonisti”	91
Figura 36 – Immagini dei processi partecipativi tratte dalla pagina Facebook dedicata al progetto Orsù Innovation Lab	92
Figura 37 – Immagini dei processi partecipativi tratte dalla pagina Facebook dedicata al progetto Città infinitae	93
Figura 38 – Immagini dei processi partecipativi tratte dalla pagina Facebook dedicata al progetto Lame culturali	94
Figura 39 – Tabelle valutative per la dimensione degli esiti e del processo	96
Figura 40 – Requisiti minimi del modello di valutazione partecipativa	97
Figura 41 – Definizione di parole chiave per la valutazione dell’impatto dei processi partecipativi	97
Figura 42 – Livelli di valutazione degli impatti di un processo partecipativo	42
Figura 43 – Criticità e aspetti positivi della L.R. 28/2017 “Legge sulla partecipazione”	43
Figura 44 – Criticità e aspetti positivi riscontrati nel rapporto tra cittadini ed ente pubblico	44
Figura 45 – Criticità e aspetti positivi riscontrati nella capacità di innovazione istituzionale	45
Figura 46 – Sintesi delle tecniche di partecipazione utilizzate nei processi partecipativi oggetto di indagine	46

Figura 47 – Possibili indicatori dell'efficacia dei processi partecipativi analizzati	118
Figura 48 – Sintesi delle problematiche ricorrenti e delle prospettive di miglioramento dei processi partecipativi analizzati	124
Figura 49 – Tipologie di soggetti coinvolti nei processi partecipativi oggetto di indagine	128
Figura 50 – Mezzi di comunicazione dei processi partecipativi analizzati	130
Figura 51 – Inquadramento territoriale	131
Figura 52 – Fotografie che ritraggono le condizioni di degrado e incuria del quartiere "PEEP" di Gravina in Puglia	133
Figura 53 – Percorso di progettazione, personas individuate	137
Figura 54 – Tappe del percorso di partecipazione FantaPAESC	138
Figura 55 – Principali prospettive di sviluppo: rapporto rigenerazione urbana-partecipazione nel Comune di Gravina in Puglia	139
Figura 56 – Logo "Patto per la città – Protagonisti del proprio futuro"	140
Figura 57 – Logo del processo partecipativo "SOS PEEP"	143
Figura 58 – Sintesi finalità e obiettivi del processo partecipativo	145
Figura 59 – Fasi del processo partecipativo proposto nell'ambito dell'avviso "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro"	149
Figura 60 – Esempio di applicazione del planning for real sul quartiere PEEP di Gravina in Puglia	150
Figura 61 – Possibili disposizioni logistica per gli incontri di partecipazione	151
Figura 62 – Esempio di mappa degli stakeholder	152
Figura 63 – Risultati materiali e immateriali del processo partecipativo	154
Figura 64 – Orti urbani di Via Chiodi, Milano	155
Figura 65 – Inquadramento territoriale: stato di diritto e stato di fatto del quartiere PEEP	157
Figura 66 – Cronoprogramma del processo partecipativo proposto nell'ambito dell'avviso pubblico "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro"	160

Indice delle tabelle

Tabella 1 – Stato della pianificazione alla scala locale dei Comuni pugliesi	18
Tabella 2 – Asse VII Competitività e attrattività dei sistemi urbani. Linee di intervento, sottomisure e azioni ...	32
Tabella 3 – Quadro riassuntivo dei progetti finanziati e delle risorse assegnate per provincia a valere sulle due linee d'intervento dell'Asse VII	33
Tabella 4 – Conseguimento degli obiettivi e analisi dei progressi	35
Tabella 5 – Obiettivi tematici del Reg. (UE) 1303/2013	39
Tabella 6 – Risorse in relazione ai singoli OO.TT.	40
Tabella 7 – Risorse ammissibili in base alla popolazione	40
Tabella 8 – Obiettivi di policy, assi, obiettivi specifici e azioni	52
Tabella 9 – Leggi sulla partecipazione delle Regioni e delle Province Autonome	56
Tabella 10 – Comparazione tra processi partecipativi disciplinati dalle leggi regionali e provinciali in materia di partecipazione	62
Tabella 11 – Elenco delle interviste	82

Prefazione

Il presente lavoro di tesi nasce in seguito al percorso di Tirocinio svolto presso la Direzione sviluppo e governo del territorio del Comune di Gravina in Puglia (BA) grazie alla collaborazione tra quest'ultimo e il Politecnico di Torino. L'attività di tirocinio ha riguardato il processo di redazione di un DPRU (Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana) ai sensi dell'art.3 della L.R. 29 luglio 2008, n. 21, nell'ambito di un'ipotesi di rigenerazione urbana della cosiddetta "zona 167" del Comune di Gravina in Puglia. Si tratta di un quartiere periferico che è stato oggetto di un Piano per l'Edilizia Economica e Popolare negli anni Ottanta, che nasce per far fronte al fabbisogno abitativo di quel periodo ma che, a causa di un mancato coordinamento tra le attività di programmazione e di pianificazione, a cui si aggiunge un decadimento generale dei vincoli preordinati all'esproprio, non ha adempiuto alle previsioni concernenti una sufficiente dotazione di servizi. Ad oggi, lo stato dell'arte restituisce una porzione di Gravina priva di servizi essenziali come aree per l'istruzione, aree verdi attrezzate, aree per attrezzature culturali e ricreative. A questi si aggiunge un degrado sociale scaturito, oltre che dalla mancanza dei predetti servizi, dalla netta cesura a sud fra il quartiere e la città data dalla presenza del tracciato ferroviario lungo il quale vi è un solo punto di passaggio interno al nucleo urbano consolidato.

Dal confronto con il personale tecnico-amministrativo del Comune, ci si è resi conto delle opportunità e dei limiti intrinseci a un quartiere abitato da residenti che ne rivendicano a gran voce una rivitalizzazione dal punto di vista fisico e sociale. Una rinascita che presuppone un dialogo approfondito e una solida interazione tra gli abitanti del quartiere e le istituzioni, al fine di proporre delle soluzioni condivise e che soddisfino le necessità delle parti coinvolte. Pertanto, con l'ausilio delle mie relatrici, la presente tesi intende approfondire il tema della partecipazione, quale presupposto cardine per l'elaborazione di specifici strumenti di rigenerazione urbana e territoriale e per la successiva realizzazione degli interventi, mediante una lettura dettagliata delle esperienze e delle nuove prospettive circa la rigenerazione urbana e territoriale in Puglia e con un focus su alcuni processi partecipativi selezionati sul territorio regionale, necessario per approfondire il tema della partecipazione.

Introduzione

La rigenerazione è oggi un concetto polisemico, utilizzato per indicare pratiche ed esperienze talvolta molto diverse tra loro che vanno dalla riqualificazione fisica, facente leva sul mercato immobiliare, alle pratiche di innovazione sociale che provengono dal basso. In questo elaborato di tesi ampio spazio viene dato a riflessioni sullo stato della partecipazione in Puglia, quale presupposto fondamentale della rigenerazione, individuando similitudini e differenze che connotano il *modus operandi* delle pratiche partecipative nell'ambito della rigenerazione urbana e territoriale.

Entrando nei contenuti della tesi, il Capitolo 1 intende ricostruire il percorso che ha portato alla nascita del termine "rigenerazione", secondo una chiave di lettura che si ricollega all'evoluzione della dimensione originaria del recupero sino alla sua codificazione a livello comunitario e, successivamente, nell'ordinamento giuridico italiano.

Il Capitolo 2 è incentrato sulla rigenerazione urbana e territoriale in Puglia, evidenziando il passaggio dalla contingenza dei programmi straordinari all'introduzione di norme e strumenti di pianificazione e programmazione regionale in materia di rigenerazione. In particolare, saranno descritte le cosiddette due stagioni di rigenerazione riconducibili ai cicli di programmazione comunitaria, mediante la raccolta di informazioni esistenti e di autorevoli testimonianze sulle prospettive attuali e future.

Il Capitolo 3, invece, vuole approfondire uno dei temi cardine afferenti al dominio pluridimensionale della rigenerazione, ovvero la partecipazione, quale pratica fondamentale per garantire il raggiungimento di obiettivi coerenti e rispondenti alle diverse realtà territoriali, attraverso l'interazione proattiva di molteplici attori, dall'ente pubblico ai cittadini. Particolare rilevanza assumerà la L.R. 28/2017, nota come "Legge sulla partecipazione" della Regione Puglia, sia rispetto ad un confronto strutturale e operativo con le altre leggi regionali in materia di partecipazione sia rispetto alle ricadute sul territorio pugliese.

La lettura congiunta dello stato della rigenerazione e, in seguito, della partecipazione in Puglia convergerà all'interno del Capitolo 4 nell'indagine di alcuni processi partecipativi realizzati nell'ambito della rigenerazione urbana e territoriale. L'indagine avrà luogo dall'incrocio tra il materiale informativo disponibile online e le testimonianze dei rispettivi responsabili della facilitazione, ricavate mediante uno dei metodi di ricerca qualitativa più utilizzati, ossia l'intervista. Il risultato dell'indagine consisterà nella creazione di una possibile matrice di valutazione formata da contenitori tematici, denominati livelli, volti a fornire un tentativo di valutazione dell'impatto dei processi partecipativi.

Infine, per tesaurizzare quanto emerso nei capitoli precedenti, il lavoro di tesi si concluderà nel Capitolo 5 con una proposta di processo partecipativo che avrà come oggetto di rigenerazione il quartiere PEEP del Comune di Gravina in Puglia, mediante la compilazione di un vero e proprio avviso pubblico comunale.

Di vitale importanza risulterà il gentile contributo offerto dai soggetti intervistati, le quali testimonianze saranno valorizzate per iscritto all'interno dei vari capitoli della tesi.

1. Cosa si intende per rigenerazione urbana

Negli ultimi anni il termine “rigenerazione” ha assunto centralità non solo nella riflessione progettuale ma anche nelle dinamiche istituzionali e nelle iniziative bottom-up. Si tratta infatti di un ambito piuttosto ampio che nel governo delle città ingloba le grandi sfide dei cambiamenti ambientali, economici, sociali e culturali, per i quali si è chiamati a ripensare i propri spazi e i propri modelli di abitare la città. Quest’ultima, in un’epoca caratterizzata da incessanti mutamenti e conflitti, sembra aver bisogno di un costante approccio alla rigenerazione, intesa come pratica multidimensionale ed integrata, nella quale la componente fisica deve necessariamente intersecarsi con i predetti aspetti sociali, economici, culturali e ambientali.

Rispetto alle dinamiche insediative degli anni Novanta, le modalità di trasformazione dei territori sono cambiate e, consequenzialmente, il contesto socio-economico ad esse associato. Oggigiorno, ad esempio, sembra impensabile produrre un piano urbanistico con l’idea che, una volta approvato, gruppi di privati ne assicureranno l’attuazione così com’è accaduto fino agli anni Novanta, in cui il settore privato aveva un differenziale di rendita talmente elevato da poter procedere in forma autonoma. Allo stesso tempo, è altrettanto impensabile che le città possano continuare ad espandersi provocando un incremento della superficie artificiale a discapito della risorsa “suolo”. Per fare fronte a queste sfide, entra in gioco un approccio alternativo all’espansione del territorio urbanizzato, con l’obiettivo di creare città più sostenibili, resilienti e adatte alle esigenze delle comunità che le abitano, attraverso processi di innovazione delle politiche pubbliche e delle pratiche urbanistiche (Barbanente A. et al., 2021). Il presente capitolo intende ripercorrere le tappe della rigenerazione, a partire da esperienze consolidate in passato, sino al momento della sua codificazione come pratica istituzionale che, ad oggi, risulta indispensabile per governare le trasformazioni urbane e territoriali.

1.1 Origini del termine: dal recupero alla rigenerazione

Soffermandoci sulla natura del concetto, «molti dei termini utilizzati nelle teorie e nelle pratiche urbanistiche presentano, in maniera crescente negli ultimi anni, il prefisso “ri-“: ri-costruzione, ri-nnovamento, ri-uso e ri-ciclo sono solo alcuni dei termini che spesso incontriamo nella letteratura come nelle pratiche di settore. Tra questi, ri-generazione sembra essere uno dei più utilizzati» (Alongi R., 2017). Sulla base di tale assunto, potremmo dire che il termine “rigenerazione” sia un termine piuttosto recente che, a sua volta, deriva da un susseguirsi di nozioni pressoché riconducibili ad un unico slogan: “realizzare la città sulla città”, con il quale si intende migliorare, sotto diversi aspetti che vanno dalla rivitalizzazione economica al miglioramento della qualità della vita delle popolazioni meno favorite, determinate porzioni di territorio urbano. Tuttavia, sappiamo che, aldilà

degli strumenti adottati o dalla quantità e qualità di risorse messe in campo, tutti i problemi di rigenerazione urbana possono essere affrontati sulla scorta di esperienze consolidate e di preziose testimonianze di fallimenti o di successi momentanei (Glaeser, E., 2011).

Analizzando il contesto nordeuropeo, esperienze diffuse insegnano che vaste porzioni di tessuto urbano, soprattutto periferico, possono essere migliorate attraverso la mobilitazione del capitale sociale nella forma di cittadinanza attiva e di investitori esterni disposti a collaborare nella misura in cui sussistano sistemi di controllo delle spinte speculative. Per quanto concerne il contesto italiano, la dimensione della rigenerazione fonda inevitabilmente le sue radici in quella del recupero, attraversando un lungo processo di transizione degli approcci di governo che vanno dalla sensibilità verso i singoli monumenti fino alla contemporaneità degli stili di tutela e valorizzazione estesi ad una visione sistemica del sociale (Prescia R., Trapani F., 2016). In particolare, nei primi anni del Novecento, assistiamo ad una forte iniezione di idee fundamentalmente mirate a perseguire la tutela dei monumenti, prima concepiti come oggetti isolati, poi come oggetti immersi in un sistema urbano più ampio, ma che implicavano la predisposizione di azioni volte a recuperare, evitando anacronismi concettuali rispetto all'introduzione del termine "centro storico", parti storiche di città. Tra le figure di grande spessore culturale è possibile citare Gustavo Giovannoni, principale ispiratore in Italia della Carta del Restauro di Atene del 1931, da cui ne discende nel 1932 la Carta del Restauro italiana del Consiglio superiore di antichità e belle arti. Nello specifico, definita la stretta e inscindibile connessione fra architettura e ambiente, Giovannoni concentra la sua attenzione nel concepire l'idea di "monumento" in una visione più estesa che, oltre agli episodi emergenti, comprenda anche l'intorno urbano entro cui esso si inserisce, puntando a soddisfare le necessità del tempo mediante adeguamenti che non compromettano i caratteri originari degli impianti storici.

Un altro contributo importante deriva da uno dei più noti e influenti filosofi italiani del Novecento ovvero Benedetto Croce, secondo il quale la pratica del recupero urbano aveva un valore etico, in quanto consentiva di preservare e valorizzare il patrimonio storico e culturale di una città. Egli sosteneva che la bellezza urbana fosse una questione di civiltà e che il rispetto dell'ambiente urbano e della sua memoria storica fosse un dovere morale. Rispetto alla prospettiva prettamente tecnico-architettonica derivante dal pensiero di Giovannoni, l'idealismo crociano concepiva il recupero come una questione morale ed estetica e rappresentava un impegno per la difesa del patrimonio storico e culturale delle città, nonché per il benessere dei loro abitanti. In realtà, il passaggio dalla concezione del recupero come una mera tecnica o un sapere specialistico dell'architettura/ingegneria ad un'azione diretta nel flusso delle

trasformazioni sociali (Prescia R., Trapani F., 2016) avviene tra la seconda metà dell'Ottocento e l'inizio del Novecento ad opera di due figure particolarmente diverse dal punto di vista culturale, quali Jhon Ruskin e Camillo Boito. Il contributo di quest'ultimo emerge all'indomani di un contesto politico piuttosto frammentato in cui si cerca di superare l'atteggiamento legittimante dei diversi stati e costruire un percorso che dia delle radici ad uno stato appena unificato. Il luogo in cui si indirizza tale ricerca è quel periodo storico del Medioevo noto come l'Italia dei comuni, da cui ne discende il neo-medievalismo civico, ossia la riscoperta dell'architettura civile che si sviluppa tra il 1200 e il 1300. In alcune sue opere, Boito sostenne la necessità di un approccio critico e scientifico al restauro dei monumenti storici, che non doveva limitarsi alla sola conservazione fisica del monumento, ma che doveva tener conto del contesto urbano e sociale in cui il monumento era inserito. Egli proponeva un approccio al recupero urbano nel rispetto dell'identità storica e culturale del luogo, ma che al contempo avrebbe dovuto essere capace di rispondere alle esigenze dei cittadini del tempo presente.

Dunque, la rigenerazione, sebbene sia un concetto "contemporaneo", assume un primo riconoscimento nel passaggio da un'attenzione esclusivamente rivolta ai singoli manufatti ad uno sguardo che si allarga di scala e intercetta la complessità della società. Questo breve excursus sull'evoluzione del termine ci permette di capire come le città e, più frequentemente, parti di esse siano non altro che frutto di una sovrapposizione inestricabile di trasformazioni sociali, economiche, ambientali e culturali in continuo divenire, dove la rigenerazione comporta una presa in carico di tutto il patrimonio edilizio esistente, dalla residenza in pieno centro città alle aree agricole residuali.

1.2 La rigenerazione urbana nel quadro delle politiche europee

L'Unione Europea ritiene che una rigenerazione urbana sostenibile e di qualità sia necessaria per migliorare la qualità della vita dei cittadini, creare nuovi posti di lavoro, migliorare l'efficienza energetica degli edifici e ridurre l'impatto ambientale delle città. Per tale proposito, significativo risulta il quindicesimo obiettivo di sviluppo sostenibile (SDGs-Sustainable Development Goals), tra i diciassette scelti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e inseriti nel 2015 all'interno dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile. Esso consiste nel «proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno e fermare la perdita di diversità biologica» (Agenda 2030). Stando alla Dichiarazione Ambiente 2006 dell'Agenzia Europea dell'Ambiente (EEA), l'Unione Europea individuò nel 2006 una strategia per combattere l'eccessiva urbanizzazione del suolo, evidenziando la divaricazione esistente tra quest'ultima e la crescita demografica. Pertanto, tale obiettivo venne prospettato come strettamente

connesso al contenimento dell'impermeabilizzazione derivante dall'eccessiva trasformazione dei suoli tramite un'edificazione capillare dei territori urbanizzati e un'intensa infrastrutturazione delle superfici naturali o agricole (Ghisalberti A., 2018), gettando così le basi per stabilire un'adeguata gestione della risorsa "suolo". Proprio nel 2006 la Commissione Europea adotta una Strategia tematica per la protezione del suolo, con l'obiettivo di promuovere una gestione sostenibile del suolo nell'Unione Europea, riconoscendo che il suolo è un bene prezioso che deve essere protetto, in quanto svolge un ruolo fondamentale per la produzione di cibo, la biodiversità e la qualità dell'acqua. Tale strategia sarebbe dovuta confluire in una vera e propria Direttiva quadro – ovvero una proposta di legge vincolante per la protezione del suolo – ma non giunse mai alla definitiva approvazione da parte degli stati membri.

Successivamente, la riflessione si sposta più sugli elementi costitutivi del sistema suolo, mediante la predisposizione di strumenti condivisi e interoperabili per il monitoraggio dell'ambiente, e prende forma nella Direttiva 2007/2/CE, la quale fornisce un quadro giuridico per la gestione di dati territoriali a scala europea (Ghisalberti A., 2018). Ulteriore importanza viene data qualche anno dopo al tema della biodiversità con la Strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020, piano d'azione sviluppato dall'Unione Europea nel 2011 che prevede una serie di misure concrete, tra cui la promozione di aree protette e di una gestione sostenibile delle foreste, la promozione di pratiche agricole sostenibili, la lotta contro le specie invasive, la promozione di fonti di energia rinnovabile e la raccolta di dati sulla biodiversità. Inoltre, nello stesso anno, viene introdotta la "Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse", con l'obiettivo di promuovere un uso più efficiente delle risorse naturali e di ridurre l'impatto ambientale dell'economia europea. In quest'ultimo piano d'azione è interessante evidenziare il paragrafo "Terra e suoli", secondo cui l'obiettivo era quello di ridurre l'occupazione di nuove terre in media di 800 km² l'anno nel periodo che intercorre tra il 2000 e il 2020, al fine di raggiungere un consumo netto pari a zero entro il 2050. Si tratta di un obiettivo che ha consentito di prospettare una nuova stagione di trasformazione urbana per la pianificazione urbanistica e territoriale, fondamentalmente basata sulla rigenerazione di aree abbandonate e degradate e sulla riqualificazione dell'esistente. Nel 2012 con l'attuazione della Strategia tematica per la protezione del suolo e attività in corso, la Commissione Europea riprende la Strategia tematica del 2006 definendo quattro pilastri: il primo, volto a sensibilizzare l'opinione della popolazione sulla vulnerabilità del sistema suolo che, essendo costantemente sottoposto ad una degradazione piuttosto lenta e, di conseguenza, percepita in maniera ridotta, tende ad essere sottovalutato e sovra sfruttato; il secondo riguarda la ricerca, per affrontare tematiche legate ai suoli e contribuire a completare la base di conoscenze su cui impostare le azioni; il terzo è

finalizzato all'integrazione della prospettiva di conservazione dei suoli nelle politiche nazionali (PAC, installazioni industriali, politica di coesione e aiuti di Stato per il risanamento dei suoli contaminati); infine, il quarto pilastro punta a istituire un quadro normativo per la protezione e l'uso sostenibile dei suoli. Sempre nel 2012, la Commissione Europea ha introdotto le Linee guida per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo, che gli Stati membri avrebbero dovuto recepire nei propri dettati normativi e implementare alle varie scale. Si tratta di un documento di lavoro dei servizi della Commissione, contenente orientamenti in materia di buone pratiche che possono essere di interesse per le autorità competenti negli Stati membri (a livello nazionale, regionale e locale), i professionisti che si occupano di pianificazione territoriale e gestione del suolo e le parti interessate in generale. In seguito, nel 2013 viene approvato dal Parlamento Europeo il Settimo Programma di Azione per l'Ambiente, un insieme di misure adottate per affrontare le sfide ambientali più urgenti. Tra queste ci sono la promozione dell'energia rinnovabile, la gestione efficiente delle risorse, la riduzione delle emissioni di gas serra, la tutela della biodiversità e la salvaguardia degli ecosistemi marini e costieri. Nel 2014, sebbene il forte interesse in tema di consumo di suolo e la viva necessità di arginarne le conseguenze, l'UE revoca la Strategia tematica del 2006 e la successiva proposta di direttiva poiché alcuni Stati membri erano contrari a cedere la propria sovranità nazionale in materia di regolamentazione degli usi del suolo, per ragioni legate ai costi eccessivi e al carico amministrativo che richiedeva la sua applicazione (Ghisalberti A., 2018).

A tal proposito, a causa della mancanza di una Direttiva unica a livello europeo, appare evidente la frammentarietà delle norme dei singoli Stati comunitari, i quali legiferano in maniera autonoma. Il contesto italiano, che verrà illustrato nel paragrafo successivo, è ancora in attesa di un quadro normativo comunitario stringente e vincolante, nonostante la Commissione Europea abbia dichiarato anni or sono l'obiettivo del consumo di suolo netto pari a zero entro il 2050. Come rivela il rapporto ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) sul consumo di suolo al 2022, in Italia, il 7,13% del territorio risulta edificato o infrastrutturato rispetto alla media UE pari al 4,2%. Nell'ultimo anno le nuove coperture artificiali hanno riguardato altri 69,1 kmq, ovvero, in media, circa 19 ettari al giorno, il valore più alto degli ultimi 10 anni (ISPRA, 2022). Interessante è il dibattito tuttora aperto su come analizzare questo problema, ancora prima che affrontarlo: da un lato, report e articoli scientifici cercano di fornirci informazioni quanto più accurate circa le dinamiche legate al consumo di suolo, mediante la restituzione di grafici e risultati quanti-qualitativi; dall'altro, la letteratura sostiene che uno dei punti critici sulla ricerca del fenomeno sia proprio la classificazione, in quanto non risultano database "istituzionali" a scale adeguate che possano fornire un dato ufficiale,

omogeneo e attendibile, mentre c'è invece una discreta proliferazione di informazioni provenienti da metodologie e fonti pseudo-scientifiche (Ciabò S., et al.avarizi, 2015). Tuttavia, è evidente che, soprattutto negli ultimi anni, innumerevoli artefatti territoriali come case, infrastrutture, edifici produttivi, etc., hanno avuto la meglio sulla risorsa "suolo" non in funzione di reali esigenze abitative, produttive o sociali, ma nell'illusione di un mercato edilizio in continua espansione.

1.3 La rigenerazione urbana nell'ordinamento giuridico italiano

Per capire in che modo la rigenerazione ha fatto il suo ingresso in Italia è utile ripercorrere le tappe dell'evoluzione normativa della progettazione urbana, quale ambito privilegiato di gestione delle trasformazioni territoriali, dagli anni Quaranta che vedono lo Stato in veste centralizzata di gestore del territorio, agli anni Ottanta con la discesa in campo delle Regioni. In seguito, un'ulteriore evoluzione si prospetta negli anni Duemila in cui i cittadini che abitano il territorio diventano essi stessi depositari di pratiche quotidiane, saperi e valori culturali.

In Italia, si inizia a parlare di "sistema di pianificazione" a partire dal 1942 con l'introduzione della prima legge statale organica in materia di urbanistica, ossia la Legge n.1150/1942, la quale tuttora rappresenta il testo fondamentale della disciplina urbanistica. Essa riordinò la materia relativa agli strumenti di piano, affidandone la principale responsabilità ai Comuni, anche se era previsto un sistema gerarchico che avrebbe dovuto garantire un completo e capillare controllo del territorio. In particolare, i Comuni con più di diecimila residenti avrebbero obbligatoriamente dovuto redigere un Piano Regolatore Generale (PRG). Sulla base dell'ordinamento gerarchico verticale, il principale attore istituzionale era lo Stato che operava definendo dei Piani Territoriali di Coordinamento, redatti dal Ministero dei Lavori Pubblici, con l'obbligo per i singoli Comuni di uniformare ad essi i rispettivi PRG. Si tratta di una legge tuttora oggetto di alcune critiche, in particolare per la mancanza di flessibilità e la difficoltà di adattamento alle esigenze delle città italiane attuali, che spesso richiedono frequenti interventi di riqualificazione e di rigenerazione urbana. Rispetto ai diversi tentativi di riforma della legge, possiamo richiamare alcune figure cruciali dell'Italia del Novecento. Come definisce Carlo Tosco in un suo contributo, una prima idea di rivedere radicalmente la legge n. 1150 del 1942 era da tempo dibattuta e un progetto di aggiornamento degli strumenti normativi venne elaborato da Fiorentino Sullo, ministro democristiano dei Lavori Pubblici nell'ultimo governo Fanfani (Tosco C., 2017). Tale riforma, però, basata sull'esproprio preventivo delle aree fabbricabili per contrastare la rendita fondiaria urbana, non giunse ad approvazione. Successivamente, durante il governo Moro si era nuovamente tentato di portare a compimento tale riforma, ma invano a causa di una

fortissima opposizione delle destre. «Nella tumultuosa espansione edilizia di quegli anni, una legge che governasse in modo equilibrato i problemi delle rendite e delle sperequazioni fondiari infastidiva molti proprietari e i connessi gruppi di potere. Le proposte rimasero bloccate dalle improvvise dimissioni del governo e, nei mesi successivi, risultò impossibile proseguire il programma di adeguamento legislativo» (Tosco C., 2017). Di fatto, la legge, sebbene i suoi evidenti limiti, costituisce ancora la principale base normativa per la pianificazione e la costruzione degli edifici in Italia. Tuttavia, è necessario sottolineare che nonostante la Legge n. 1150/1942 sia stata approvata in piena guerra, non viene mai applicata a causa degli ingenti danni che hanno dato inizio alla fase di ricostruzione a partire dal 1945. La necessità di rispondere velocemente a tali problemi ha portato alla realizzazione di piani di emergenza (Piani di ricostruzione) finanziati dal Ministero dei Lavori Pubblici che interessavano solo le aree demolite e prevedevano procedure abbreviate per l'espropriazione oltre che l'intervento diretto dello Stato o dei privati mediante la concessione del Ministero. La scelta di accantonare la LUN, però, comportò la dominanza di meccanismi soggetti alla speculazione edilizia, in quanto i predetti piani di ricostruzione non si preoccupavano di prevedere un'organica ricostruzione delle città, l'integrazione con le nuove edificazioni e la realizzazione dei servizi e delle aree verdi necessarie.

Negli anni Sessanta, all'avarizia con la quale i piani del dopoguerra e le politiche urbanistiche provvedevano alla predisposizione di spazi da destinare ad uso collettivo (Amagliani E., 2008), si risponde nel 1968 con un decreto che introduce i cosiddetti standard urbanistici (D.M. n.1444 del 2 aprile 1968). L'introduzione dello standard urbanistico nella pianificazione ha consentito nei decenni successivi, caratterizzati da una fase di forte espansione ed inurbamento degli insediamenti urbani, di garantire, seppure talvolta solo sulla carta, una dotazione minima di spazi per attrezzature collettive e servizi. Nell'ambito dei processi di rigenerazione urbana, il modello quantitativo si è rivelato, a valle del processo, incapace di generare un reale aumento della qualità insediativa. A tal proposito, alcuni autori, sulla base di criticità evidenziate dal modello tradizionale di pianificazione basato sullo standard, hanno avanzato delle riflessioni volte a migliorare l'efficacia dello strumento piano nella rigenerazione delle città (Colavitti AM., Serra S., 2013). Tra le problematiche emerse si annovera la difficoltà nel reperire aree per servizi all'interno dei tessuti urbani ormai consolidati, da cui ne discende la necessità da parte dell'ente locale, a cui è affidato il compito di realizzare e gestire il servizio pubblico, di ricorrere all'esproprio in un quadro di carenza di risorse. Allo stesso tempo, si ritiene che i parametri siano eccessivamente rigidi nel dimensionamento del fabbisogno, in quanto basati esclusivamente sulla popolazione residente ed insediabile, con l'esclusione dalla stima delle esigenze dei flussi giornalieri o stagionali dei non residenti. Continuando,

l'approccio tradizionale alla pianificazione dei servizi sembra evidenziare problemi di equità del piano nei confronti della proprietà privata sottoposta a vincoli preordinati all'esproprio, reiterati a tempo indeterminato e senza previsione di indennizzo a cui si aggiunge l'inadeguatezza delle tipologie di servizi previste dalla normativa rispetto alla molteplicità di esigenze della società in evoluzione. Infine, lo standard normato per legge viene applicato indifferentemente rispetto al modello insediativo originario: la stima per abitanti teorici calcolati sul parametro di 80 mc non può applicarsi a qualsiasi tipologia di insediamento poiché, ad esempio, nei tessuti urbani a bassa densità generalmente a ciascun abitante corrisponde una maggiore volumetria (Contardi L., 1999). A tali problematiche, verrebbe da aggiungere che l'assunzione di standard minimi in termini di qualità urbana ha mostrato, fin dalle prime applicazioni, un'eccessiva rigidità non considerando le modifiche strutturali della società, l'eterogeneità e la complessità dei contesti geografici, i quali sono in continua evoluzione. Negli attuali processi di riqualificazione urbana e negli strumenti ad essa dedicati, si è resa ancor più evidente la necessità di declinare l'approccio quantitativo in reale aumento di qualità insediativa. Il brusco rallentamento dell'espansione urbana ha causato una progressiva diminuzione delle risorse devolute, in termini di cessione gratuita delle aree e di pagamento degli oneri di urbanizzazione (Contardi L., 1999). Allo stesso tempo, la stagione dei programmi complessi finalizzati alla trasformazione e alla riqualificazione del territorio ha introdotto una fase feconda, in termini innovativi, di procedure ed accordi di negoziazione nel dimensionamento dei servizi, fondata sulla domanda sociale espressa negli ambiti consolidati di attuazione degli interventi e superando, il più delle volte, gli standard minimi richiesti dalla normativa nazionale (Colavitti AM., Serra S., 2013). Si tratta di strumenti che si caratterizzano per la loro natura coercitiva, la quale ha permesso di coinvolgere, in maniera più paritaria, i soggetti privati nell'identificazione e realizzazione delle dotazioni territoriali. È anche vero che i parametri individuati all'interno del D.M. 1444/1968 erano contestualizzati rispetto ad un preciso momento storico, motivo per cui sarebbe auspicabile un periodico aggiornamento in base al mutarsi dei contesti spaziali e della domanda sociale. Inoltre, quando si parla di standard urbanistici non si può non considerare il tema della biodiversità, la quale salvaguardia richiederebbe un superamento della concezione urbanistica del verde pubblico alla stregua di mero parametro dimensionale e renderebbe necessaria una pianificazione che si basi non tanto sull'applicazione dello standard urbanistico, quanto, piuttosto, sui caratteri ecosistemici, strutturali, morfologici, estetici ed ambientali di ogni tipologia di verde, sul suo rapporto con l'edificato e sulla domanda sociale da parte della collettività.

Proseguendo il percorso della rigenerazione in Italia, nel gennaio del 1972 (D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8), le Regioni ereditano dallo Stato le funzioni amministrative in materia

di urbanistica e, successivamente, con la Legge 18 maggio 1989, n. 183 "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo", avviene un decentramento delle funzioni dello Stato a favore degli Enti regionali. Le Regioni sono chiamate a definire i criteri e le procedure necessarie per la formazione e l'attuazione degli atti così come degli strumenti di programmazione socioeconomica e di pianificazione territoriale a scala locale (Tosco C., 2017). Negli stessi anni, data la sconsiderata crescita delle criticità ambientali, l'attenzione si sposta su una nuova prospettiva volta a privilegiare la tutela del territorio, promuovendo la redazione di piani integrati di sviluppo che mirano ad integrare le conseguenze ambientali e le potenziali trasformazioni paesaggistiche indotte nell'ambito della programmazione degli interventi di trasformazione. Un notevole passo avanti nella consapevolezza globale dei problemi ambientali e nella ricerca di soluzioni sostenibili a tali problemi è stata la Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo, conosciuta come Conferenza di Rio, tenutosi a Rio de Janeiro, in Brasile, dal 3 al 15 giugno del 1992. L'obiettivo principale era quello di stabilire un piano d'azione globale per lo sviluppo sostenibile e un accordo internazionale per la lotta ai cambiamenti climatici. La conferenza produsse il documento "Agenda 21", un piano d'azione per lo sviluppo sostenibile a livello locale, nazionale e internazionale, e portò alla creazione della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), che stabiliva obiettivi e vincoli ai paesi per ridurre le emissioni di gas serra. Nello stesso anno, con Legge n.179 del 1992, avviene l'introduzione del "programma integrato d'intervento" (PII), caposaldo giuridico dei "programmi urbani complessi" cofinanziati dallo Stato per oltre un decennio e adottato da diverse regioni come strumento esecutivo (Janin Rivolin U., 2016). Il PII presupponeva un'integrazione di risorse pubbliche e private e costituiva uno strumento non più volto a governare la crescita quantitativa ma a promuovere la trasformazione qualitativa delle città, incarnando approcci innovativi alla rigenerazione urbana.

Negli anni Duemila, infine, con le Direttive comunitarie n.42/2001 sulla VAS (Valutazione Ambientale Strategica) e n.35/2003 per la partecipazione del pubblico all'elaborazione di piani e programmi in materia ambientale, è stato introdotto un nuovo approccio alla gestione del territorio basato sulla "restituzione" agli abitanti che lo hanno prodotto (Ghisalberti, 2018), ossia incentivando la partecipazione dei cittadini nell'ambito di una razionalizzazione del consumo di suolo volta a liberare spazi inutilizzati. In particolare, la VAS è un processo di valutazione dell'impatto ambientale di piani e programmi di sviluppo, di piani urbanistici, delle politiche e dei programmi di settore prima della loro adozione. Si tratta di una procedura che aiuta a prevenire o minimizzare gli impatti ambientali negativi dei progetti e delle politiche in fase di progettazione e studio. In seguito, la Direttiva n.35/2003 disciplina le modalità di attuazione della

Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) in Italia, e stabilisce le norme per garantire la partecipazione del pubblico alla procedura di valutazione. Infatti, i cittadini, essendo essi parte integrante del processo, hanno l'opportunità di partecipare alla stesura di piani e programmi in ambito ambientale ed esprimere eventuali osservazioni e pareri. La direttiva si applica a tutte le attività pubbliche e private che possono avere un impatto sull'ambiente, tra cui infrastrutture, impianti industriali, attività agricole e forestali, e attività turistiche. La valutazione ambientale è obbligatoria per le attività che superano determinati limiti di produzione o consumo, o che sono incluse in categorie di attività specifiche previste dalla legge. In questo modo, essa contribuisce a garantire che lo sviluppo economico sia armonizzato con la tutela dell'ambiente e la promozione del benessere delle comunità locali.

Alla luce dell'introduzione di tali indirizzi e direttive sul tema ambientale a livello europeo, è opportuno sottolineare che in Italia non esiste ancora una legge nazionale volta a contrastare il consumo di suolo, seppure tale tema rientri trasversalmente in differenti ambiti di competenza statale e, in maniera disomogenea, regionale. Di fatto, a livello nazionale possiamo citare il Decreto legislativo n.42/2004 "Codice dei beni culturali e del paesaggio" che, disciplinando la tutela, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico italiano, richiama implicitamente l'obbligo di preservare il suolo. Allo stesso tempo, il Decreto legislativo n.152/2006 "Norme in materia ambientale" si occupa di regolamentare la gestione dei rifiuti, la conservazione della fauna e della flora selvatiche, la tutela delle acque e del suolo, la prevenzione dell'inquinamento, nonché la gestione delle attività produttive e industriali che possono avere un impatto sull'ambiente e sulla risorsa suolo. Infine, un ulteriore richiamo al valore del suolo e alla necessità di limitarne il consumo è stato introdotto dalla Legge n.10/2013 "Norme per lo sviluppo degli spazi verdi" che istituisce il Servizio nazionale foreste per la gestione e la valorizzazione del patrimonio forestale e delle aree verdi. In aggiunta ai provvedimenti legislativi, è necessario citare alcune iniziative governative volte a favorire processi di rigenerazione di aree abbandonate e degradate mediante partenariati pubblico-privato. Tra queste si annovera il bando "Periferie", introdotto dal Governo Renzi nel 2016, che ha previsto una dotazione finanziaria di 1,8 miliardi di euro, con l'obiettivo di rilanciare la rigenerazione urbana nelle aree periferiche delle città italiane. Il bando era rivolto ai comuni, alle città metropolitane e alle regioni italiane, ma ha visto anche la partecipazione di altri soggetti, come le associazioni di volontariato e le organizzazioni non governative. Un'altra iniziativa importante è il progetto "Cammini e Percorsi" promosso nel 2014 dal Ministero dei Beni Culturali e del Turismo e dall'Associazione dei Comuni Italiani, con l'obiettivo di sviluppare il turismo sostenibile in Italia, attraverso la valorizzazione delle vie di pellegrinaggio, dei sentieri e delle vie d'acqua. Il progetto si basa

sulla promozione delle risorse ambientali, paesaggistiche e culturali del territorio italiano, in particolare attraverso la riqualificazione dei percorsi storici di pellegrinaggio, dei cammini storici, delle vie d'acqua e dei sentieri escursionistici (ad esempio la Via Francigena, il Cammino di San Benedetto, la Via degli Dei, il Sentiero degli Dei, etc.). Rilevante risulta anche il progetto "Dimore", un'iniziativa di restauro e valorizzazione del patrimonio culturale italiano, che comprende la riqualificazione di dimore storiche, palazzi, ville e giardini situati in alcune delle più belle regioni d'Italia. Il progetto mira a creare un modello di sviluppo sostenibile per le comunità locali attraverso la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale, la promozione del turismo culturale e la creazione di posti di lavoro nell'ambito del turismo e del restauro. Si tratta, dunque, di finanziamenti pubblici che attestano un reale interesse istituzionale (Ghisalberti, 2018) per la riqualificazione degli spazi degradati e il riuso di siti abbandonati.

Sebbene l'ampio ventaglio di norme e iniziative introdotte nel tempo, resta viva la necessità di introdurre uno strumento legislativo volto a garantire la preservazione della risorsa suolo oltre a porre un freno a quella che Italo Calvino, nel suo romanzo "La speculazione edilizia", chiamava "la febbre del cemento". Dal 2012, il governo nazionale prevede diverse iniziative, a partire dall'approvazione di un disegno di legge per la valorizzazione delle aree agricole e il contenimento del consumo del suolo (Ghisalberti, 2018). Più in avanti, nel 2016, è stato approvato il Disegno di legge nazionale sul "Contenimento del consumo di suolo e riuso del suolo edificato" che, in linea con gli obiettivi dell'UE di azzerare entro il 2050 il consumo del suolo, punta a valorizzare e proteggere il territorio, con particolare attenzione alle superfici agricole e alle aree sottoposte a tutela paesaggistica per promuovere e salvaguardare l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente, contenendo i consumi e limitando il rischio idrogeologico. Un aspetto fondamentale di tale DdL è l'incentivo alla rigenerazione urbana e al riuso di aree già occupate e strutturate già esistenti, che saranno favorite mediante delle agevolazioni sul piano fiscale. Tuttavia, Carlo Alberto Barbieri, all'interno di un suo contributo evidenzia due aspetti critici (Barbieri C. A., 2017): il primo riguarda proprio l'approccio settoriale dell'atto legislativo, prevalentemente attribuendo la competenza attuativa ed il profilo normativo al Dicastero dell'Agricoltura, peraltro su un tema la cui complessità richiede invece un approccio più integrato e plurale, in quanto il settorialismo rischia di precludere elementi indispensabili e necessari per contenere il consumo di suolo, derivanti da altri profili oltre che quello agricolo (ecosistemico, ambientale, energetico, paesaggistico, di sicurezza idrogeologica, etc.); il secondo aspetto critico è legato all'atteggiamento paradossale del DdL di avvalersi di norme attinenti ad altre materie per dare forma urgentemente a dei provvedimenti settoriali, senza trovare prospettiva legislativa in una legge organica o in leggi di principi fondamentali (come è il caso di una complessa

materia concorrente quale il Governo del territorio). Infatti, il suolo è un sistema complesso la cui gestione dovrebbe coinvolgere diversi ambiti disciplinari corrispondenti ad altrettanti ambiti di competenza legislativa riconducibili di volta in volta allo Stato e alle Regioni. Una terza criticità potrebbe risiedere nel fatto che il consumo di suolo sia vietato in determinati ambiti, ad eccezione dei lavori pubblici e le opere di pubblica utilità, inseriti negli strumenti di responsabilità delle amministrazioni. È necessario specificarlo poiché spesso sono state le amministrazioni locali stesse a favorire trasformazioni del territorio e, di conseguenza, alterazioni irreversibili della risorsa suolo. Pertanto, sarebbe opportuno che l'Italia si dotasse di una legge volta a frenare efficacemente le nuove urbanizzazioni e ad incentivare la dimensione indispensabile della rigenerazione del patrimonio urbano esistente e sottoutilizzato.

Ciononostante, alcune regioni italiane, come annunciato in precedenza, sono risultate particolarmente innovative in tema di rigenerazione urbana, introducendo degli atti normativi che hanno dato vita a strumenti urbanistici esclusivamente dedicati al tema della rigenerazione urbana e territoriale. Emblematica è l'esperienza dei programmi di rigenerazione della Regione Puglia, sui quali il presente lavoro di tesi intende concentrarsi, a partire dal capitolo successivo.

2. Le due stagioni di rigenerazione urbana in Puglia

In assenza di una cornice normativa statale sulla riqualificazione/rigenerazione urbana, si sono avviate in Italia, a livello regionale, delle forme di sperimentazione di diversa natura nel tentativo di svincolare gli interventi di rigenerazione dalla contingenza degli strumenti straordinari della programmazione comunitaria e nazionale (Bernardini E., Cascella S., 2011). In particolare, la necessità di riqualificare parti di città, spesso anche di grande valore ambientale e culturale, che versano in stato di degrado e abbandono ha spinto la Regione Puglia a intraprendere un percorso di rinnovamento sostanziale del sistema di pianificazione regionale che pone la rigenerazione urbana al centro delle politiche di governo del territorio. A partire dai primi anni Duemila, il governo regionale si è fatto promotore di iniziative volte a sollecitare i governi locali a ripensare i propri territori in chiave sostenibile e durevole. Questi ultimi, per affrontare le situazioni di crisi della città contemporanea, hanno messo a punto degli strumenti mirati non solo alla riqualificazione fisica (urbanistica ed edilizia), ma anche di sviluppo economico, inclusione sociale e rinascita culturale. Si tratta sostanzialmente di piani e programmi introdotti dalla legislazione pugliese che assumono la valenza di strumenti esecutivi e che, come vedremo nei paragrafi successivi, hanno apportato importanti novità in tema di riqualificazione e rigenerazione di alcune parti di città. La carica innovativa di questo approccio risiede anche nella volontà di creare una netta discontinuità rispetto a decenni di esclusivo interesse per l'espansione delle città e di una mera pianificazione quantitativa e astratta e di rispondere a concreti bisogni e domande sociali (Mininni M.V., Zazzerò E., 2011). In quest'ottica, gioca un ruolo fondamentale la centralità attribuita al territorio che, per l'appunto, comprende anche la componente sociale e culturale, da cui ne discende la capacità dei soggetti di attivarsi e auto-organizzarsi. A partire dalla predisposizione di tali strumenti, è possibile individuare due stagioni di rigenerazione in Puglia, intese come periodi nei quali, grazie alle dotazioni finanziarie derivanti dai cicli di programmazione europea, è stato possibile perseguire degli interventi improntati sulla rigenerazione urbana e territoriale. In particolare, la prima stagione ha inizio nel 2011 e fa riferimento al ciclo di programmazione dei fondi europei PO FESR 2007-2013; la seconda, con un netto ritardo rispetto al ciclo di programmazione POR FESR-FSE 2014-2020, ha inizio nel 2017 ed è tuttora in atto considerando il termine ultimo dell'ammissibilità della spesa fissato al 31 dicembre del 2023.

2.1 Norme e strumenti regionali

Il sistema di pianificazione pugliese ha attraversato una fase evolutiva che consente alcuni spunti di riflessione in merito alla rilevanza degli esiti della programmazione, ma prima di arrivarci, sarebbe utile illustrare il quadro delle norme e dei principali strumenti

della pianificazione ordinaria della Regione Puglia. Il principale riferimento legislativo in materia di urbanistica è la Legge n. 20 del 6 agosto 2001, denominata "Norme per l'assetto e l'uso del territorio", il quale obiettivo chiave è garantire un uso razionale e sostenibile del territorio, la tutela del paesaggio, del patrimonio culturale e delle risorse naturali, nonché la valorizzazione delle attività economiche e produttive presenti sul territorio. Lo strumento principe della pianificazione urbanistica che introduce la legge è il PUG (Piano Urbanistico Generale), che sostituisce il vecchio PRG (Piano Regolatore Generale), introdotto dalla L.R. n.56 del 1980. A differenza di quest'ultimo, il PUG si caratterizza per la sua "doppia natura" (Mazza L., 2004) che separa le previsioni strutturali, che identificano le linee fondamentali dell'assetto dell'intero territorio comunale e stabiliscono le direttrici lungo le quali si sviluppano gli insediamenti, dalle previsioni programmatiche, le quali determinano la localizzazione delle aree da ricomprendere all'interno dei PUE (Piani Urbanistici Esecutivi) e disciplinano le trasformazioni fisiche e funzionali in essi contenute. Ad oggi, rispetto al totale di 257 Comuni della Regione Puglia, risulta che soltanto 44 Comuni sono dotati di un piano urbanistico generale, mentre altri 13 sono in fase di elaborazione/approvazione (tabella 1). È un dato alquanto sconcertante se si pensa che, a distanza di oltre un ventennio dall'introduzione della legge, la gran parte dei Comuni pugliesi siano ancora dotati del vecchio PRG, improntato sulla concezione della legge urbanistica nazionale (Legge n.1150 del 1942), o di programmi di fabbricazione. Peraltro, in assenza di adeguamento dei PUG al PPTR (Piano Paesaggistico Territoriale Regionale) e la loro approvazione, è ormai diventata prassi per i Comuni pugliesi agire in deroga per autorizzare le varianti urbanistiche di destinazione d'uso. Tuttavia, come vedremo nel paragrafo successivo, i moderni strumenti di pianificazione scaturiti dal rinnovamento legislativo degli ultimi anni hanno in larga parte sopperito alla rigidità e alla lentezza di tali processi, dando vita ad un ampio ventaglio di buone pratiche, specie con riguardo alla rigenerazione urbana di quartieri degradati.

	Comuni < 5.000 abitanti	Comuni 5.001 < abitanti < 50.000	Comuni 50.001 < abitanti < 100.000	Comuni 100.001 < abitanti < 250.000	Comuni > 250.001 abitanti
N° comuni governati da Programma di Fabbricazione (PdF)	29	35			
N° comuni governati da Piano Regolatore di vecchia generazione (P.R.G.)	43	90	13	2	1
N° Piani di nuova generazione approvati (P.U.G.)	11	31	2		
N° Piani di nuova generazione in fase di elaborazione/approvazione	6	7			

Tabella 1 – Stato della pianificazione alla scala locale dei Comuni pugliesi. Fonte: Elaborazione propria da Commissione CeNSU - INU - SIU sulla "Riforma della Disciplina Urbanistica" Schedatura dei sistemi di governo del territorio delle regioni italiane, 2021.

La pianificazione provinciale, invece, è costituita dal PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale), introdotto dalla predetta L.R. 20/2001, il quale definisce gli obiettivi, le strategie e le linee guida per lo sviluppo territoriale del territorio provinciale, in armonia con le specifiche esigenze locali e le direttive del DRAG (Documento Regionale di Assetto Generale). In questo caso, la scelta del legislatore è stata quella di non prescrivere un contenuto aggiuntivo rispetto ai compiti di programmazione delineati dall'art.20 del D.lgs. n.267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", al fine di non "appesantire" il quadro di riferimento per l'espletamento delle potestà pianificatorie comunali (Portaluri P.L., 2007). Infine, la stessa L.R. n.20 del 2001 introduce anche il DRAG, un documento di riferimento per la pianificazione territoriale regionale che costituisce la base per la definizione degli strumenti di pianificazione e gestione del territorio a livello comunale. Nello specifico, esso individua le aree di interesse strategico a livello regionale e definisce le modalità di utilizzo del suolo in relazione alle specifiche caratteristiche del territorio.

Lo schema sotto riportato intende riassumere il sistema degli strumenti di pianificazione introdotti dalla legge regionale pugliese in materia urbanistica, ai vari livelli (figura 1).

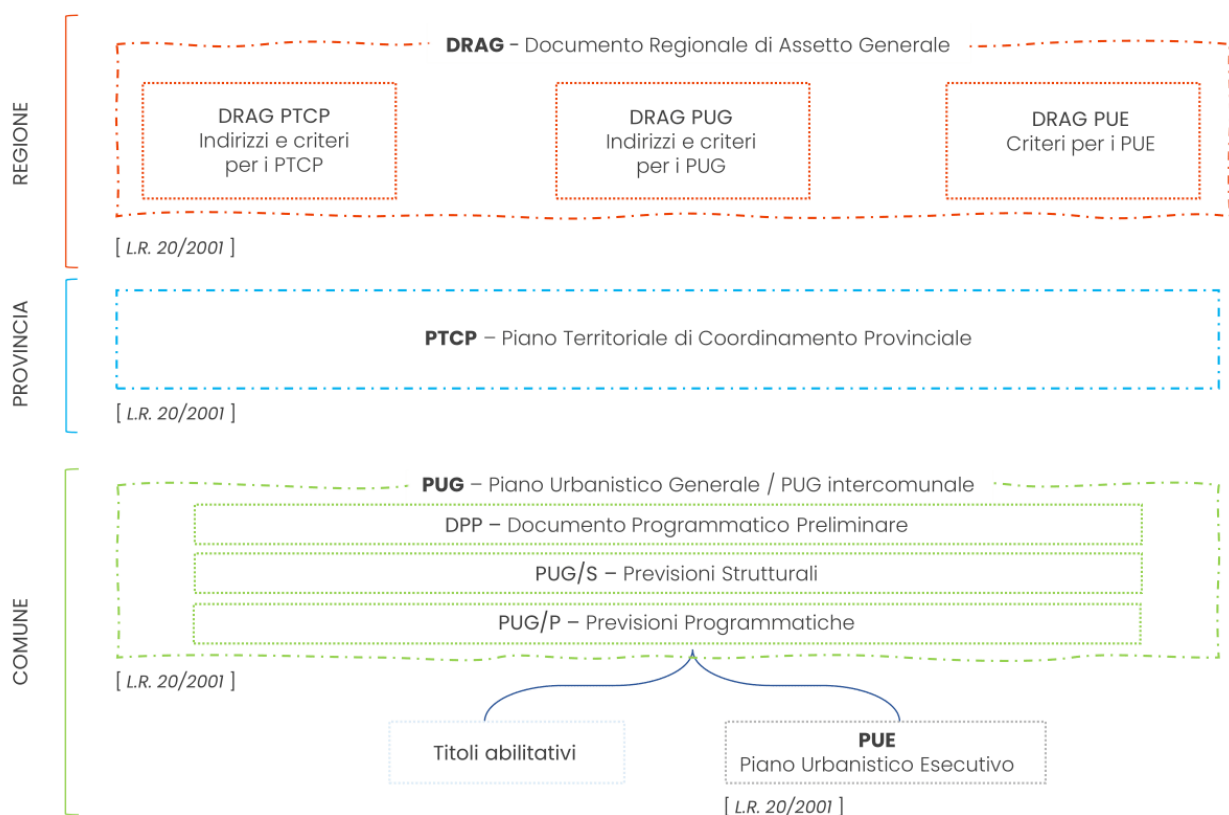


Figura 1 - Schema degli strumenti di governo del territorio ai diversi livelli introdotti dalla L.R. 20/2001. Fonte: Elaborazione propria da Commissione CeNSU - INU - SIU sulla "Riforma della Disciplina Urbanistica" Schedatura dei sistemi di governo del territorio delle regioni italiane, 2021.

Parallelamente agli strumenti introdotti dalla L.R. 20/2001, è opportuno considerare il tema paesaggistico al centro del quale si colloca il PPTR – Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Puglia, in attuazione dell'art.1 della L.R. 7 ottobre 2009, n. 20 "Norme per la pianificazione paesaggistica" e del D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del Paesaggio" e successive modifiche e integrazioni, nonché in coerenza con le attribuzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione. Come è riportato all'interno della relazione generale del PPTR, la "via pugliese della pianificazione" si colloca fra due direzioni tendenzialmente opposte: la prima riguarda l'assenza di una "cultura storica municipale" e lo storico diffondersi di "dominazioni e dipendenze socio-economiche esogene" accompagnato dall'erogazione spesso clientelare di finanziamenti pubblici; la seconda concerne un diffuso "anarco-abusivismo" privato e un evidente proliferarsi di interessi pubblici e privati finalizzati alla rendita (PPTR, 2015). Si tratta di tendenze per le quali l'unica strada da percorrere sembrerebbe quella di uno strumento fortemente autoritativo di "comando e controllo" ma che, in realtà, si configura come un piano capace di sviluppare una grande processualità negoziale e partecipativa nella costituzione di cittadinanza attiva e, nel contempo, di definire un quadro istituzionale di regole inequivocabili e semplificatorie per la valorizzazione del territorio regionale. Il carattere cogente del piano paesaggistico territoriale permette di agire, in coerenza con il DRAG, strumento regionale di indirizzo per la pianificazione di livello inferiore, nel rispetto del principio della copianificazione, generando un sistema interattivo fra i livelli di piano che può trasformare le azioni di piano in maniera incrementale, a partire dalle criticità dei contesti locali. Come vedremo nel paragrafo 2.4 del presente capitolo di tesi, le sorti della seconda stagione di rigenerazione in Puglia saranno dettate in larga parte dal fondamentale contributo del PPTR nell'innescare innovazione grazie ai cosiddetti programmi integrati di paesaggio.

2.2 Il percorso della rigenerazione urbana in Puglia: dalle politiche straordinarie alle pratiche ordinarie

Una volta definito il quadro degli strumenti di pianificazione ordinaria introdotti dalla legge urbanistica di riferimento della Regione Puglia e la stretta connessione con il Piano Paesaggistico Territoriale, è necessario sottolineare che il tema della rigenerazione urbana era già precedentemente al centro della programmazione regionale prima che fosse avviato il primo ciclo di programmazione di derivazione comunitaria relativo al periodo 2007-2013.

2.2.1 I Programmi Integrati di Riqualificazione delle Periferie

Il primo strumento del sistema di pianificazione urbanistica regionale diretto al sostegno della riqualificazione urbana è stato il PIRP – Programma Integrato di Riqualificazione delle

Periferie (in attuazione della L.R. 30 dicembre 2005, n. 20), promosso nell'ambito del Piano Casa Regionale quale strumento di sostegno alla riqualificazione urbana e alla domanda di alloggi di qualità a basso costo. Tra i più importanti aspetti innovativi introdotti da tale strumento c'è il tentativo di non ragionare nei termini di una progettualità che risulti autoconclusiva, ma emerge una forte volontà di avvalersi del programma per innescare processi che non si esauriscano nella semplice realizzazione delle opere previste (Celani G., Zupi M., 2007). Di fatto, oltre a legare tra loro i diversi interventi, data la natura organica e integrata dello strumento, l'idea di rigenerazione intendeva dare impulso ad ulteriori iniziative future, capaci di dare continuità alle politiche messe in campo dalla Regione Puglia. Nell'iter avviatosi con il bando di gara nel 2006 e conclusosi il 23 aprile del 2009, sono stati portati a compimento e finanziati 129 progetti da parte di 122 Comuni, sia con fondi del predetto Piano Casa Regionale (93 mln di euro per 31 Programmi) sia con i fondi poi aggiunti dell'Asse Città del PO FESR 2007-2013 (122 mln di euro per 98 Programmi) (figura 2).

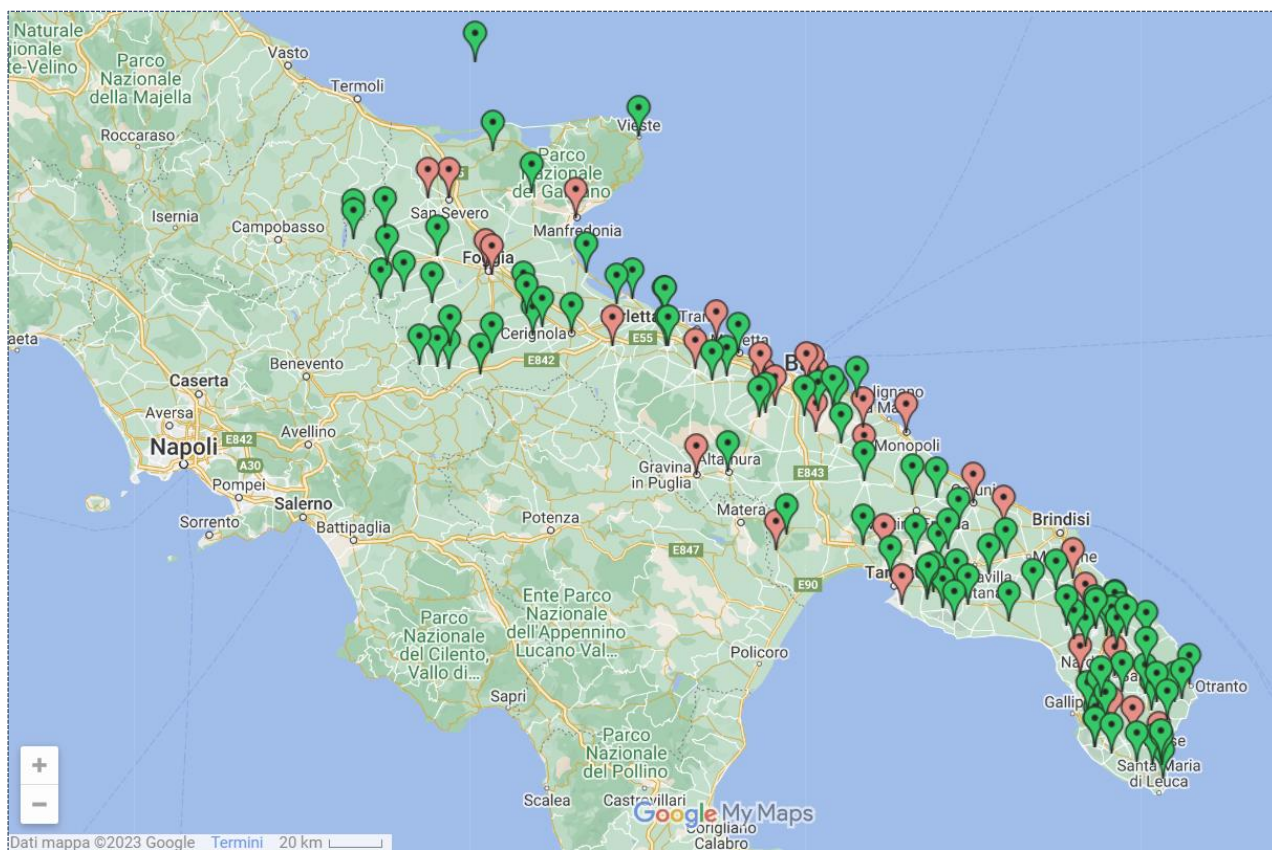


Figura 2 – Mappa dei comuni pugliesi che hanno avuto finanziamento PIRP (in rosso) e dei comuni che hanno avuto finanziamento FESR (in verde). Fonte: Google MyMaps.

Come si evince dalla mappatura sopra riportata, un aspetto molto interessante e tendenzialmente controintuitivo sarebbe che questi interventi si siano maggiormente concentrati nei piccoli comuni, considerando che nei capoluoghi pugliesi si erano già sperimentati i programmi complessi e di iniziativa URBAN con un approccio area-based.

In realtà, proprio nelle grandi città, quel regime dominante influenzato dalla leva immobiliare e dai vantaggi dell'attuazione prevalentemente fisica di questi progetti ha probabilmente costituito un ostacolo alla messa in pratica degli aspetti più innovativi. Di fatto, nell'introduzione dei PIRP, la Regione Puglia individua una serie di meccanismi che cercano di contrastare le distorsioni riscontrate nell'applicazione dei precedenti programmi di iniziativa comunitaria, ossia una serie di azioni finalizzate a formare una cultura differente della rigenerazione nei tecnici, nelle comunità, nelle associazioni e in tutti quei soggetti protagonisti nella definizione di strategie area-based. Inoltre, per scongiurare l'incremento dei valori immobiliari e la conseguente espulsione degli abitanti verificatasi per effetto del Programma d'Iniziativa Comunitaria URBAN in alcuni centri storici, per i PIRP concernenti tali contesti fu previsto uno specifico sostegno finanziario per gli abitanti a basso reddito da utilizzare per il recupero degli alloggi. Ogni comune per partecipare poteva presentare una sola proposta entro il 15 giugno 2007, ad eccezione dei capoluoghi che potevano presentarne due. Per quanto concerne le forme di finanziamento, ciascun PIRP era finanziato secondo il seguente schema (Faraone C., Lenoci S., 2014): il finanziamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, a carico del complessivo apporto pubblico, non poteva superare, a pena di esclusione, il 40% dell'apporto stesso. La quota rimanente era destinata ad interventi residenziali e alle opere di urbanizzazione direttamente connesse alla residenza. Dunque, l'approccio teorico con cui la Regione Puglia ha promosso i PIRP ha previsto l'integrazione di risorse e soggetti oltre che di tipologie di intervento, nella consapevolezza che non basta l'accostamento di funzioni diverse per concepire un programma complesso, così come la presenza di risorse di origine pubblica o privata non sempre esprime la formazione di nuove reti di attori che condividono una strategia di sviluppo e sono disposti a cooperare per la sua realizzazione (Palermo P. C., 2002).

Oltre ai PIRP, la stessa L.R. 20/2005 ha istituito l'ORCA - Osservatorio Regionale della Condizione Abitativa, un forte supporto nell'ambito delle politiche abitative in Puglia inserito nella rete di osservatori regionali facenti capo all'Osservatorio Nazionale istituito dalla Legge 9 dicembre 1998, n.431. Esso costituisce tuttora non soltanto una struttura di analisi e valutazione della condizione abitativa in grado di dare un supporto conoscitivo alle politiche della Regione e degli enti locali, ma anche una struttura di cooperazione tra gli attori istituzionali. Come riporta il portale web della Regione Puglia, l'idea di fondo, riassumibile nello slogan "case, ma non solo", parte da una considerazione più ampia del termine "abitare", riferito non esclusivamente alla condizione dell'alloggio ma soprattutto al sistema allargato di relazioni fisiche e sociali in cui l'alloggio si colloca. L'obiettivo è anche quello di comprendere le relazioni tra le politiche abitative e percorsi di vulnerabilità sociale, indagando sulle interazioni tra esclusione abitativa ed esclusione

sociale. In materia di Edilizia Residenziale Pubblica, la Regione ha completamente ridefinito il quadro delle politiche per la casa attraverso una molteplicità di azioni che vanno dall'elaborazione di leggi regionali in materia di rigenerazione urbana, qualità e sostenibilità del patrimonio edilizio all'istituzione, per l'appunto, dell'osservatorio regionale per la casa. In quest'ottica, i PIRP hanno integrato molte di queste azioni, promuovendo la riqualificazione urbana sia mediante l'attuazione al Piano Casa Regionale e del programma di risanamento del patrimonio pubblico sia promuovendo e sostenendo iniziative comunali volte a soddisfare il diritto dell'abitare in base ai principi di integrazione socio-funzionale, sostenibilità ambientale e partecipazione collettiva (Faraone C., Lenoci S., 2014). Di fatto, nell'ambito dei PIRP hanno operato insieme alle amministrazioni, da protagonisti, gli IACP (Istituto Autonomo Case Popolari), i partner privati e molteplici gruppi di residenti.

Tra i vari PIRP portati a compimento è interessante il caso studio di Arnesano (figura 3), che ha interessato la riqualificazione urbana del Rione Riesci del Comune, con una spesa complessiva di circa 4 mln di euro. Nello specifico, l'intervento ha previsto la realizzazione di un parco urbano, la valorizzazione di un sito archeologico risalente al neolitico, la costruzione di infrastrutture ciclo-pedonali e la realizzazione di appartamenti di edilizia residenziale convenzionata da parte dell'Istituto Autonomo Case Popolari (IACP). Particolarmente efficace è risultata la fase partecipativa antecedente la realizzazione dell'opera, che è stata curata da un sociologo e ha visto il coinvolgimento di cittadini, soprattutto con riferimento ai bambini, agli anziani e ai diversamente abili. Allo stesso tempo, è necessario annoverare il PIRP di Rutigliano (figura 4), il quale ha fissato tre grandi obiettivi di riduzione del degrado edilizio, urbanistico e sociale attraverso una serie di azioni integrate che comprendono la realizzazione di opere di difesa idraulica, il recupero di alloggi IACP e alloggi privati, la realizzazione di piste ciclabili e la sistemazione del verde pubblico attrezzato.



Figura 3 – Vista dall'alto del Parco urbano di Arnesano oggetto di PIRP. Fonte: Portale web Comune di Arnesano.



Figura 4 – Interventi realizzati mediante PIRP Rutigliano (BA). Fonte: Rigenerazione urbana e territoriale in Puglia: dalle strategie alle azioni. Pratiche di rigenerazione a cura di Francesca Pace, 2013.

2.2.2 I Programmi Integrati di Rigenerazione Urbana

A stimolare il passaggio dalle politiche straordinarie alle pratiche ordinarie, oltre alla significatività della risposta ottenuta dal 2006 al 2009 a questo primo ciclo di iniziative, ha contribuito un importante rinnovamento legislativo avvenuto negli stessi anni che ha visto l'emanazione di una legge regionale specifica sul tema della rigenerazione, ovvero la Legge regionale 29 luglio 2008, n.21 "Norme per la rigenerazione urbana". Si tratta di una direttiva senza precedenti nel nostro Paese che integra principi e metodi propri della programmazione integrata di ispirazione comunitaria (pluralità di dimensioni e di attori coinvolti, concertazione, compartecipazione finanziaria, etc.) (Bernardini E. e Cascella S., 2011) all'interno di strumenti di gestione ordinaria del territorio. L'innovazione principale risiede nel fatto che tale norma ha sancito nel 2008 la sistematicità del metodo inaugurato con i PIRP, con un dichiarato impegno a ragionare in termini di rigenerazione anziché di riqualificazione (Annese M., 2017). In particolare, essa evidenzia una formale trasposizione della questione dal carattere esclusivamente fisico delle trasformazioni al carattere socio-economico, includendo svariati temi trasversali, seppure appartenenti a settori differenti, all'interno di strumenti esclusivi di pianificazione. Tra i principali risultati attesi dall'introduzione della norma si annovera una maggiore diffusione degli interventi di rigenerazione urbana a scapito dell'episodicità che ha caratterizzato le poche esperienze di riqualificazione avviate in Puglia su sollecitazione dei programmi nazionali e comunitari.

Venendo agli strumenti di intervento mediante i quali si attua la legge, l'articolo 4 introduce i Programmi Integrati di Rigenerazione Urbana (PIRU), i quali si fondano su un'idea guida capace di orientare il processo di rigenerazione urbana e di legare tra loro interventi diversi afferenti alle politiche abitative, urbanistiche, ambientali, culturali, sociosanitarie, occupazionali, formative e di sviluppo. Nello specifico, i PIRU comportano un insieme coordinato di interventi in grado di affrontare in modo integrato problemi di degrado fisico e disagio socio-economico ed assumono gli effetti di strumenti urbanistici esecutivi di iniziativa pubblica o privata, secondo la legge urbanistica regionale, entrando a pieno titolo a far parte degli strumenti di governo del territorio a disposizione delle amministrazioni comunali. Con l'obiettivo di convogliare gli interventi di matrice comunitaria nelle pratiche urbanistiche correnti, l'innovazione di fondo della norma pugliese risiede nell'approccio strategico al tema della rigenerazione. Rispetto alla matrice originaria della pianificazione strategica, con la quale nasce la cosiddetta "vision", l'integrazione dei programmi di rigenerazione nel territorio comunale e, soprattutto, la coerenza alle strategie delineate a livello superiore (comunale o intercomunale) restituiscono, come la ricomposizione delle tessere di un puzzle, una immagine complessivamente ridefinita della città.

Oltre al PIRU, la legge introduce il DPRU – Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana, un documento di analisi delle problematiche urbane relative al degrado degli elementi fisici ed alla marginalizzazione sociale ed economica dei quartieri urbani. Ai sensi dell'art. 3 della citata L.R. 21/2008, il DPRU delinea la strategia complessiva di sviluppo sostenibile attraverso la definizione degli "obiettivi di riqualificazione urbana, inclusione sociale e sostenibilità ambientale da perseguire a livello comunale o intercomunale". Mentre il DPRU individua, mediante un tipico approccio place-based, gli ambiti territoriali periferici e marginali, totalmente o prevalentemente edificati, sui quali è necessario intervenire in termini di rigenerazione definendo «i) gli obiettivi di riqualificazione urbana, sociale e ambientale da perseguire, ii) gli ambiti della rigenerazione, iii) le politiche pubbliche intersettoriali, iv) le iniziative della partecipazione, vi) i criteri di valutazione dei programmi, vii) i soggetti coinvolti», e si caratterizza per essere una relazione al tempo stesso analitica e programmatica, il PIRU è un vero e proprio documento urbanistico dal carattere attuativo della strategia delineata nel DPRU, che può intervenire anche in variante allo strumento di pianificazione generale. A tal proposito, nella possibilità di attuare i programmi di rigenerazione anche in difformità dallo strumento urbanistico generale risiede un altro elemento di sperimentazione della promozione degli interventi di rigenerazione: se conformi agli strumenti urbanistici generali comunali, i programmi ne attueranno le previsioni e le specifiche finalità di rigenerazione si conseguiranno mediante l'ampliamento dello spettro degli interventi; i programmi in variante, invece, promuovono la rigenerazione seguendo una strada parallela a quella della pianificazione ordinaria, fermo restando la coerenza del programma agli obiettivi e alle politiche definite nel Documento Programmatico. Con l'intenzione di superare la logica consolidata del disegno del comparto urbanistico, la formazione del PIRU è, per l'appunto, subordinata ad un'approfondita verifica della struttura urbana e territoriale entro cui si inserisce l'ambito di intervento, in modo tale da poter affrontare uno spettro molto più ampio di problemi e questioni tipicamente trattati da un piano attuativo.

Il presupposto cruciale di entrambi gli strumenti introdotti dalla norma è la partecipazione dei cittadini, i quali devono obbligatoriamente essere coinvolti a partire dalla stesura del DPRU, il quale definisce le iniziative per assicurare la partecipazione civica e il coinvolgimento di altri enti e delle forze sociali, economiche e culturali all'elaborazione ed attuazione dei programmi. Un altro aspetto fondamentale concerne il reperimento delle risorse necessarie alla sostenibilità finanziaria dei programmi, i quali interventi delineati possono essere finanziati da soggetti pubblici, tanto che l'inclusione tra i PIRU rappresenta un elemento qualificante nell'erogazione di finanziamenti destinati alla riqualificazione urbana da parte della Regione, e da partnership private. Quest'ultime

sono sollecitate, come previsto dal legislatore, attraverso delle forme di incentivazione che consistono nella «riduzione dell'ICI o di altre imposte comunali da parte dei rispettivi Comuni, degli oneri di urbanizzazione secondaria e del contributo sul costo di costruzione, graduando gli stessi allo scopo di favorire la realizzazione di edilizia residenziale sociale e insediamenti sostenibili sotto il profilo energetico-ambientale. In aggiunta e con determinati vincoli, i comuni possono prevedere, senza che ciò configuri variante urbanistica, anche mutamenti di destinazione d'uso di immobili dismessi o da dismettere riservati all'edilizia residenziale sociale ed incrementi fino al 10% della capacità insediativa residenziale prevista dagli strumenti urbanistici generali vigenti riservati a interventi di edilizia residenziale sociale» (L.R. 21/2008).

In seguito alla L.R. 21/2008, la Regione Puglia ha emanato due norme aggiuntive al fine di dare ulteriore sostanza alla politica regionale a favore della rigenerazione. Si tratta della L.R. 14/2009 contenente "Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività ed ulteriore sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale" e la L.R. 21/2011 "Modifiche e integrazioni alla legge regionale 30 luglio 2009, n. 14, nonché disposizioni regionali in attuazione del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106". Quest'ultima ha modificato la precedente in cui il Piano Casa Nazionale ha assunto rilevanza nei processi di rigenerazione, riconoscendo premialità volumetriche a tutte le operazioni che concernono la demolizione di manufatti esistenti in zone sensibili e la delocalizzazione delle volumetrie, con l'obiettivo di favorire le operazioni in corso di definizione sulle aree urbane degradate, facendone proprie le stesse finalità (ISRI, 2022).

2.2.3 Norme in materia di perequazione, compensazione urbanistica e contributo straordinario per la riduzione del consumo di suolo e disposizioni diverse

L'entità di tali incentivi potrebbe, ad oggi, apparire non sufficientemente appetibile per i soggetti privati, i quali risultano oramai indispensabili per l'attuazione dei programmi di rigenerazione. Pertanto, un ulteriore apporto alla politica della rigenerazione in Puglia deriva dalla Legge Regionale 30 aprile 2019, n.18 "Norme in materia di perequazione, compensazione urbanistica e contributo straordinario per la riduzione del consumo di suolo e disposizioni diverse". Con una preminente attenzione al contenimento del consumo di suolo, alla mitigazione e compensazione degli impatti ambientali ed alla tutela del paesaggio e della bellezza dei contesti urbani storicizzati, la norma introduce una serie di meccanismi innovativi di negoziazione pubblico-privato. Il primo punto fondamentale della norma è la perequazione urbanistica (articolo 2 della L.R. 18/2019), la quale consente di evitare, da un lato, i costi economici e le incertezze delle procedure espropriative, dall'altro le difficoltà attuative della parte delle trasformazioni urbanistiche

di competenza dell'ente pubblico, con ovvi riflessi su fattibilità e qualità socio-ambientale degli insediamenti. Un esempio pugliese è l'acquisizione di aree pubbliche per la realizzazione di servizi e attrezzature per la balneazione e il turismo della città di Monopoli, per cui è stata applicata una perequazione parziale in contiguità e a distanza (figura 5) di cui all'art.7/P delle norme tecniche di attuazione. In questo caso, determinate aree possono originare diritti edificatori da trasferire nei contesti turistici di nuovo impianto adiacenti o separati, purché ricadenti nell'area oggetto di perequazione, i quali hanno diritto ad una premialità pari al 10% della Sul (superficie utile lorda) trasferita.



Figura 5 - Sperimentazione di casi concreti: Città di Monopoli. Perequazione in contiguità (sx) e perequazione a distanza (dx) (L.R. 18/2019, art.2). Fonte: Comune di Monopoli, Perequazione Urbanistica – Legge Regionale Puglia 18/2019 esperienze a confronto, a cura di Ing. Amedeo D'Onghia, 2019.

Dunque, la perequazione, coerentemente con la funzione sociale della proprietà e quindi con il soddisfacimento dei bisogni della città, potrebbe costituire uno strumento idoneo per continuare ad acquisire aree pubbliche per la realizzazione di servizi e attrezzature per la balneazione e il turismo finalizzate alla riqualificazione del territorio costiero e allo sviluppo sostenibile delle attività.

Il secondo aspetto che introduce la legge è la compensazione urbanistica (articolo 3 della L.R. 18/2019), che offre ai Comuni la possibilità di utilizzare meccanismi alternativi alle indennità di esproprio per l'acquisizione di aree destinate alle opere pubbliche o ai corrispettivi in denaro per la realizzazione delle stesse: gli espropri o le opere pubbliche possono essere compensate con l'attribuzione di quantità edificatorie da utilizzare secondo le previsioni degli strumenti urbanistici comunali o con il riconoscimento di modifiche di destinazione d'uso di aree o immobili esistenti, nonché attraverso il trasferimento o la permuta di aree. Anche in questo caso, risulta utile un esempio di compensazione nel Comune di Monopoli (figura 6), per il quale si è prevista l'assegnazione di diritti edificatori a fronte della cessione di aree necessarie per la

collettività. A differenza della porzione costiera esaminata in precedenza, si tratta di un'area situata nell'entroterra della città per la quale il proprietario ha ricevuto una quota dei diritti volumetrici di edificazione da poter sfruttare in un'area individuata al di fuori del perimetro di piano.



ALLEGATO 2: Bozza di convenzione con cessione volontaria e costituzione di crediti edilizi.

REPUBBLICA ITALIANA

L'anno +++++ il giorno +++++ del mese di +++++, in Monopoli nella sede del Servizio Appalti e Contratti del Comune di Monopoli.

Innanzi a me +++++, Segretario Generale del Comune di Monopoli autorizzata a rogare gli atti nella forma pubblico-amministrativa nell'interesse del Comune stesso,

sono presenti:

da una parte:

- COMUNE DI MONOPOLI, con sede alla via Garibaldi nr.6, rappresentato da +++++, nato a +++++ il +++++, il quale dichiara di intervenire in questo atto nella qualità di Dirigente dell'Area Organizzativa IV Tecnica Edilizia Privata, Urbanistica e Ambiente del Comune di Monopoli, ove per la carica domiciliata, alla via Garibaldi nr.6, in nome e per conto del Comune di Monopoli, per il quale agisce e stipula ai sensi e per gli effetti dell'art.107 del D. Lgs. 18 agosto 2000, nr.267 (T.U. dell'ordinamento degli Enti Locali);

dall'altra:

- +++++ in seguito chiamata "parte privata". Io Segretario Generale sono certo della identità personale dei componenti, i quali premettono

- che la parte privata è proprietaria dei seguenti immobili:

a) suolo +++++ confini: +++++ in catasto: +++++ pervenuto +++++ il detto suolo ha la seguente destinazione urbanistica, coma risultante dal certificato di destinazione urbanistica appresso allegato:

b) suolo +++++ confini: +++++ in catasto: +++++ pervenuto +++++

Figura 6 - Sperimentazione di casi concreti: Città di Monopoli. Applicazione della compensazione (sx); bozza di convenzione pubblico-privato per la formalizzazione del meccanismo di compensazione (dx) (L.R. 18/2019, art.3). Fonte: Comune di Monopoli, Perequazione Urbanistica - Legge Regionale Puglia 18/2019 esperienze a confronto, a cura di Ing. Amedeo D'Onghia, 2019.

Per incentivare il miglioramento complessivo della qualità dei contesti urbani e preservare situazioni di particolare valore storico, architettonico, identitario e culturale, i Comuni possono anche riconoscere misure premiali (articolo 4 della L.R. 18/2019), quali l'attribuzione di quantità edificatorie, la modifica di destinazioni d'uso, il trasferimento o la permuta di aree, oppure la riduzione degli oneri di urbanizzazione, per favorire interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana o finalizzati a migliorare la qualità architettonica degli interventi edilizi e delle trasformazioni del territorio. Nella fattispecie, l'esempio fa riferimento ancora una volta al territorio monopolitano e riguarda l'acquisizione di aree di dimensione significativa destinate a servizi pubblici e preordinate all'esproprio, per le quali, però, risultano decaduti i vincoli espropriativi. Con la realizzazione di opere pubbliche, la premialità consiste nell'incremento dell'edificabilità di base, purché l'opera, una volta realizzata, abbia un valore (calcolato con riferimento al costo di costruzione di un edificio residenziale in base alle tabelle parametriche regionali) non inferiore al 30% del valore dell'incremento di Sul (Superficie utile lorda) concesso. Per grandi linee, l'insieme delle opere (figura 7) comprende la realizzazione di edifici di edilizia economica e popolare, di un parco urbano e di una palestra pubblica.



Figura 7 – Sperimentazione di casi concreti: Città di Monopoli. Una serie di opere pubbliche realizzate mediante il meccanismo delle misure premiali (L.R. 18/2019, art.4). Fonte: Comune di Monopoli, Perequazione Urbanistica – Legge Regionale Puglia 18/2019 esperienze a confronto, a cura di Ing. Amedeo D’Onghia, 2019.

Infine, l'articolo 9 della L.R. 18/2019 richiama il contributo straordinario di urbanizzazione per interventi in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso, previsto dal Testo Unico dell'Edilizia (art. 16). La legge regionale pugliese, però, prevede una diversa modulazione della misura di tale contributo, il quale varia in base alla tipologia di intervento, alla sua localizzazione (in contesti urbanizzati o meno) e all'incidenza complessiva sul carico urbanistico. A tal proposito, sono previste riduzioni in caso di iniziative realizzate nell'ambito di programmi di rigenerazione urbana o ad esito di concorsi di progettazione ed esenzioni per interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico o di abbattimento delle barriere architettoniche. Per quanto concerne gli interventi in variante, deroghe o modifiche di destinazione d'uso, sarà applicato un contributo straordinario di urbanizzazione (CSU) in misura non inferiore al 50% del maggior valore generato dagli interventi. Per meglio comprenderne il funzionamento, risulta utile un'applicazione di tale contributo in un'area del Comune di Bitonto: un gruppo di soggetti privati hanno presentato una proposta di rigenerazione urbana (figura 8), in coerenza con gli obiettivi del DPRU (Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana ai sensi della L.R. 21/2008, art.3), riguardo la ricucitura di un vuoto urbano, da sempre destinato a servizi in un complesso di opere private, a carattere residenziale e misto con la realizzazione di infrastrutture e servizi per la città. In questo caso, il contributo straordinario è commisurato al maggior valore generato dalla trasformazione ed è pari alla differenza tra il valore di trasformazione dell'immobile calcolato con riferimento all'edificabilità di cui alla proposta di intervento e il valore della trasformazione del medesimo immobile calcolato con riferimento alla edificabilità di cui alla disciplina urbanistica previgente. Nello specifico, il valore di trasformazione dell'immobile è dato dalla differenza tra il valore di mercato del prodotto edilizio ottenibile dalla trasformazione dell'immobile e il costo di trasformazione (D'Onghia A, 2019).



Figura 8 - Proposta di interventi di rigenerazione urbana mediante la corresponsione del contributo straordinario di urbanizzazione (L.R. 18/2019, art.9) in un'area del Comune di Bitonto. Fonte: Comune di Monopoli, Perequazione Urbanistica – Legge Regionale Puglia 18/2019 esperienze a confronto, a cura di Ing. Amedeo D'Onghia, 2019.

Sebbene la gran parte dei comuni pugliesi non siano ancora dotati di un PUG (Piano Urbanistico Generale), a condizione che abbiano adeguato i propri strumenti di pianificazione urbanistica alla Legge Regionale 56/1980 e che siano dotati del DPRU, essi possono individuare ambiti del territorio urbano nei quali poter applicare la compensazione urbanistica e le misure premiali con la possibilità di incrementare sino al massimo del 20% la capacità insediativa prevista dagli strumenti di pianificazione vigenti, tramite l'approvazione di un apposito Piano di Intervento come disciplinato dall'articolo 10 della L.R. 18/2019. Sono strumenti predisposti dall'ente comunale o proposti da altri soggetti pubblici o privati, anche tra loro associati, e assumono gli effetti di strumento urbanistico esecutivo. Ovviamente, per contrastare il consumo di suolo, la norma esclude che le quantità edificatorie generate da meccanismi compensativi o derivanti da misure premiali possano essere utilizzate in zone agricole.

Dunque, la L.R. 18/2019 si configura come una legge molto articolata che, spingendosi su un terreno mai battuto nell'ordinamento regionale pugliese, si pone l'obiettivo di migliorare la qualità della pianificazione urbanistica a livello locale, indirizzandola verso strumenti innovativi rivolti a rispondere alle nuove esigenze che il governo del territorio impone e ad attirare l'iniziativa economica dei privati verso interventi di rigenerazione e riqualificazione. Tuttavia, in un'intervista condotta nell'ambito del presente lavoro di tesi è emerso come la L.R. 18/2019 sia una legge estremamente sottovalutata persino in ambito istituzionale e che, purtroppo, molte realtà locali non ne conoscono ancora la reale portata, motivo per cui occorrerebbe migliorare il sistema di pianificazione pugliese nella capacità di mettere a regime alcune norme esistenti e renderle sinergiche tra loro:

«Un problema diffuso è che non c'è ancora una sufficiente consapevolezza degli strumenti di cui la Regione Puglia è dotata, motivo per cui andrebbe effettuata un'approfondita attività di ricognizione, miglioramento e organizzazione sistemica delle norme regionali, in quanto, sebbene la loro validità, sembra non siano ancora state adeguatamente assorbite dalle pubbliche amministrazioni, a partire dall'ente Regione» [intervista 10 – 05.07.2023].

Sulla scorta delle norme e degli strumenti in materia urbanistica della Regione Puglia fin qui trattati, il diagramma seguente (figura 9) intende fornire un quadro riassuntivo che possa fungere da base di lettura per i paragrafi successivi.

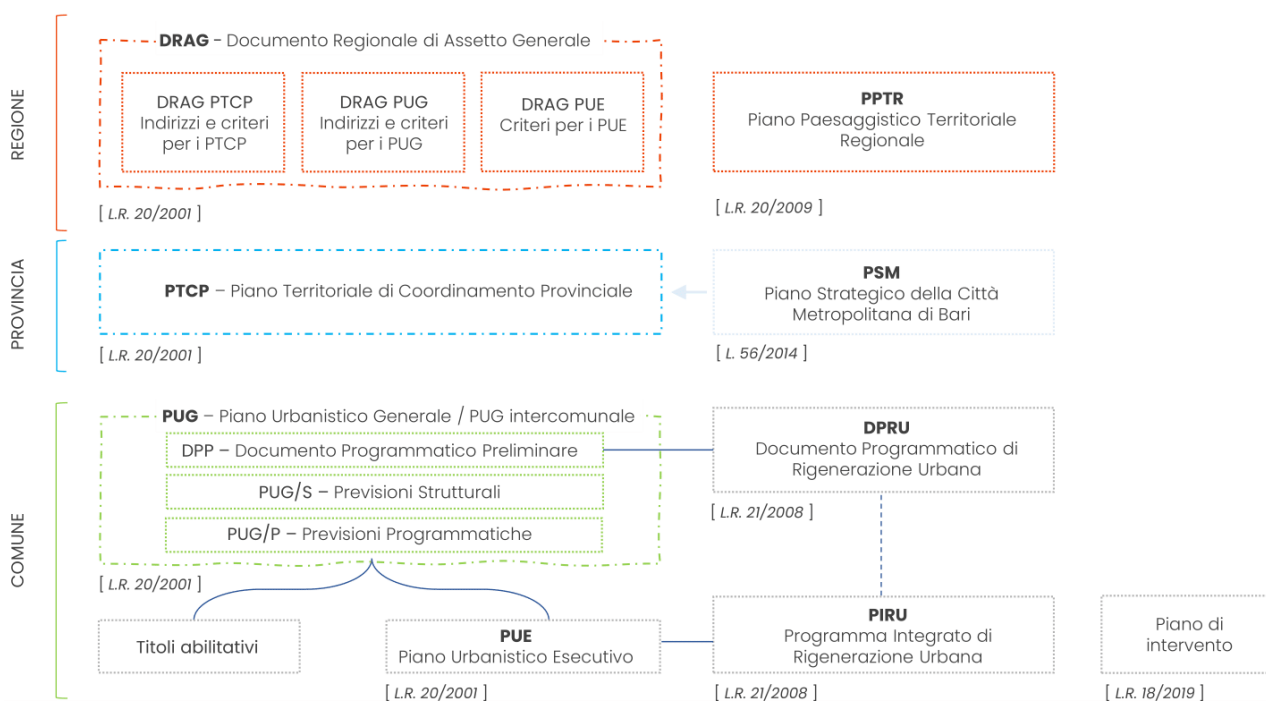


Figura 9 - Diagramma dei principali strumenti di governo del territorio della Regione Puglia e dei legami fra di essi. Fonte: elaborazione propria.

2.3 Prima stagione di rigenerazione

A partire dalla L.R. 21/2008 e utilizzando risorse europee (PO FESR 2007 - 2013), nel 2011 è stato dato il via alla prima stagione della rigenerazione urbana in Puglia, orientata sia alla scala urbana che territoriale. Il riferimento principale era l'Asse VII - Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani, nell'intento di sostenere iniziative volte a valorizzare le risorse storiche, culturali e ambientali delle città e delle aree urbane della Puglia che sono a rischio di abbandono. Dalla tabella 2 è possibile constatare che l'Asse VII si dirama in due linee di intervento, a loro volta declinate in altrettante sotto-misure e relative azioni specifiche. In particolare, sono individuate due scale di intervento della rigenerazione: la scala urbana che fa riferimento alle città medie o ai quartieri delle grandi città caratterizzati da problemi di natura fisica, sociale ed economica e la scala territoriale in cui i centri urbani minori sono collegati dal punto di vista naturalistico e

storico-culturale e in cui è opportuno operare puntando al potenziamento delle reti funzionali e relazionali.

Linee d'intervento	Sottomisure	Azioni
7.1 Piani Integrati di Sviluppo Urbano	7.1.1 Piani integrati di sviluppo urbano di città medio/grandi	A) Recupero o realizzazione di urbanizzazioni, spazi verdi e servizi nelle aree urbane caratterizzate da elevata crisi ambientale, sociale ed economica.
		B) Recupero di insediamenti costieri caratterizzati da edilizia incongrua con i valori naturalistici e paesaggistici nonché diffuso degrado e carenza di infrastrutture e servizi.
	7.1.2 Realizzazione infrastrutture dei Programmi Integrati di Riqualificazione delle Periferie (PIRP)	A) Interventi di recupero e costruzione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria.
		B) Acquisizione di aree o immobili per la realizzazione degli interventi di cui al punto precedente.
7.2 Piani Integrati di Sviluppo Territoriale	7.2.1 Piani integrati di sviluppo territoriale	A) Recupero o realizzazione di sistemi di connessione materiali ed immateriali in chiave sostenibile tra centri urbani minori.
		B) Recupero o realizzazione di sistemi integrati di servizi per la definizione di un circuito regionale di borghi minori inseriti in un piano di offerta ospitalità turistica e culturale basata su modelli innovativi.
	7.2.2 Realizzazione infrastrutture dei PIRP per i Comuni delle Aree Vaste Salento 2020 e Monti Dauni	A) Interventi di recupero e costruzione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria.
		B) Acquisizione di aree o immobili per la realizzazione degli interventi di cui al punto precedente.

Tabella 2 - Asse VII Competitività e attrattività dei sistemi urbani. Linee di intervento, sottomisure e azioni. Fonte: Elaborazione propria da Dgr n. 743 del 19.04.2011.

Tale impostazione ha portato la Regione Puglia ad avvalersi dello strumento di pianificazione più adatto a perseguire questo percorso di rigenerazione, ossia il Programma Integrato di Rigenerazione Urbana (PIRU) disciplinato dalla L.R. 21/2008. A seconda della scala di intervento, il PIRU si declina in PISU - Programma Integrato di Sviluppo Urbano, indirizzato al recupero di parti urbane attraverso strategie di sostenibilità ambientale che contrastino l'espansione urbana, e in PIST - Programma Integrato di Sviluppo Territoriale, che interessa ambiti territoriali intercomunali, in cui la rigenerazione è intesa come una riconnessione delle relazioni tra più centri urbani e il contesto territoriale. Inoltre, si può notare che, tra le sottomisure, ricompare il PIRP (Programma Integrato di Riqualificazione delle Periferie) di cui si è parlato nel paragrafo precedente, in quanto i bandi regionali di finanziamento del 2011 - che hanno dato avvio alla prima stagione di rigenerazione - hanno integrato e proseguito l'esperienza del precedente quinquennio dei PIRP con la nuova visione della rigenerazione delineata dalla L.R. 21/2008, rendendo tutti gli strumenti integrati di pianificazione sino ad allora in campo sul tema contemporaneamente validi, più appetibili ed attuabili grazie agli ingenti stanziamenti, che hanno potuto riversarsi anche sulle graduatorie riferite al precedente bando del 2006 (Annese M., 2017). Dunque, per compensare l'esiguità delle risorse attivate sul Piano Casa regionale e non disperdere sia le energie investite dai comuni nella elaborazione dei

programmi quanto le speranze generate dai processi partecipativi messi in atto, mediante il Programma Operativo FESR 2007-2013, sono stati finanziati anche i PIRP non finanziati con i fondi del Piano Casa (figura 10). Di fatto, nonostante i PIRP siano stati promossi come strumenti di sostegno alle politiche abitative nell'ambito del Piano Casa regionale, si sono ben prestati sia alla riqualificazione urbana nel senso stretto del termine sia alla rigenerazione territoriale, senza basarsi su un'equazione matematica che associa una determinata quantità di funzioni ad un determinato numero di abitanti, ma rappresentando una rete complessa di relazioni che soddisfino desideri e domande di spazio delle persone. In totale, sono stati finanziati 181 interventi relativi ai Programmi Integrati di Riqualificazione delle Periferie (PIRP) che hanno coinvolto sia le città medio grandi che i centri minori, con l'approvazione di 96 Accordi di Programma, per spese pari a oltre 80 milioni di euro.

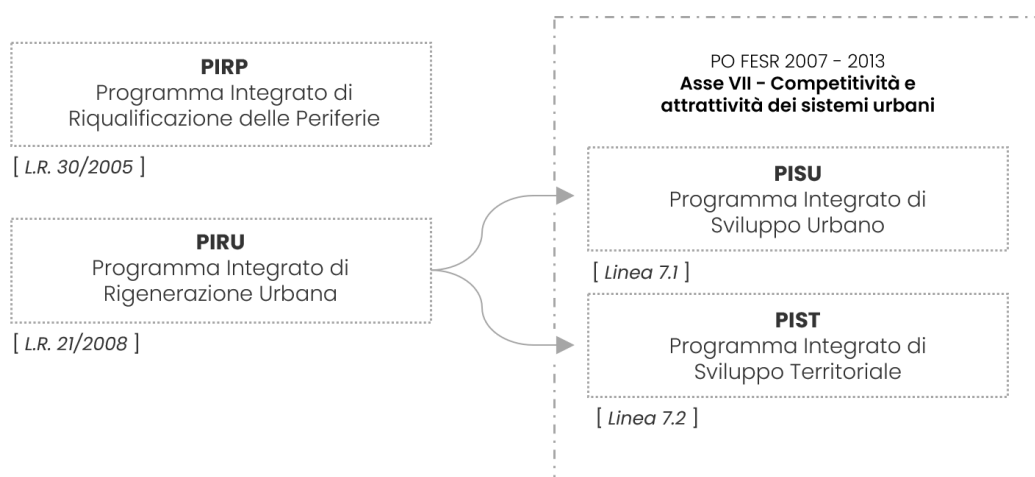


Figura 10 – Strumenti di Programmazione utilizzati nella prima stagione di rigenerazione. Fonte: elaborazione propria.

Venendo agli esiti di tale ciclo di programmazione comunitaria, sono stati complessivamente finanziati 340 progetti, di cui 165 ascrivibili alla linea d'intervento 7.1 che, come detto in precedenza, si rivolge alle città di medio-grande dimensione, e 175 alla linea d'intervento 7.2 che ha invece come target privilegiato i centri minori (ISRI, 2022). La tabella sotto riportata (tabella 3) mostra il numero di progetti e il rispettivo ammontare dei finanziamenti pubblici per ciascuna provincia della Regione Puglia, dalla quale si può notare come le due province in cui si addensa il maggior numero di progetti sono Lecce (118) e Foggia (81), mentre quelle che hanno ricevuto una maggior quantità di risorse pubbliche sono Lecce e Bari.

PROVINCIA	N° progetti			Finanziamento pubblico (€)		
	Linea 7.1	Linea 7.2	TOTALE	Linea 7.1	Linea 7.2	TOTALE
Bari	40	16	56	27.750.652	8.901.073	36.651.725
Barlatta-Andria-Trani	17	4	21	18.478.141	1.493.657	19.971.798

Brindisi	20	10	30	11.285.219	6.288.450	17.573.669
Foggia	27	54	81	13.294.364	19.740.890	33.035.253
Lecce	40	78	118	20.464.741	36.494.218	56.958.960
Taranto	21	13	35	10.052.222	6.770.278	16.822.499
TOTALE	165	175	340	101.325.339	79.688.565	181.013.904

Tabella 3 - Quadro riassuntivo dei progetti finanziati e delle risorse assegnate per provincia a valere sulle due linee d'intervento dell'Asse VII.
Fonte: ISRI, 2022.

Per quanto concerne la linea di intervento 7.1, sono stati complessivamente finanziati 165 progetti, 51 dei quali a valere sull'azione 7.1.1, volta a finanziare interventi di recupero di edifici e spazi pubblici dismessi o degradati, e 114 sull'azione 7.1.2, volta a finanziare interventi infrastrutturali ricompresi nei PIRP. Per quanto attiene alla linea di intervento 7.2, invece, sono stati finanziati complessivamente 175 progetti, di cui 108 appartenenti all'azione 7.2.1 e 67 appartenenti all'azione 7.2.2 (figura 11).

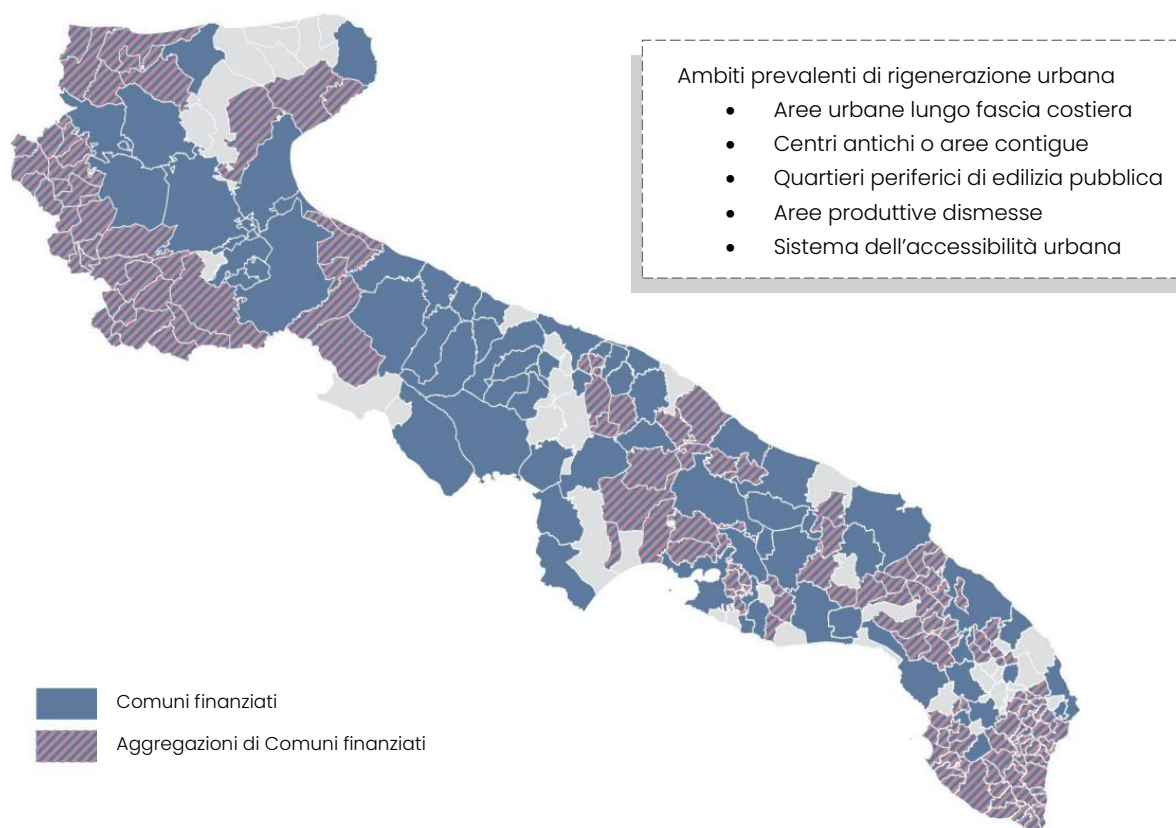


Figura 11 - Città e territori della rigenerazione nel periodo 2007-2013. Fonte: Rigenerazione urbana e territoriale in Puglia: dalle strategie alle azioni. Pratiche di rigenerazione a cura di Francesca Pace, 2013.

In merito al conseguimento degli obiettivi dell'Asse VII, il Rapporto Finale di Esecuzione relativo al PO FESR 2007 - 2013 consente una lettura degli indicatori di realizzazione in rapporto allo stato di partenza, all'obiettivo da raggiungere e ai risultati conseguiti. In particolare, dalla seguente tabella (tabella 4), si evince come, nel 2015, il numero di piani integrati promossi, relativi ad entrambe le linee di intervento, abbia superato di gran lunga l'obiettivo prefissato (181 rispetto ai 120 auspicati), attraverso

l'attivazione e il finanziamento di progetti che hanno contribuito ad aumentare il livello di sostenibilità ambientale e hanno prodotto un significativo livello di riqualificazione delle città medio-grandi e dei centri minori, contestualmente contribuendo al contenimento dell'espansione urbana (RFE, 2017). Allo stesso tempo, è rilevante l'introduzione di azioni ambientali, pressoché rivolte ad incrementare la dotazione di verde e giardini con l'obiettivo di migliorare le condizioni ambientali delle aree interessate da riqualificazione, all'interno dei piani integrati, le quali, anche in questo caso, superano l'obiettivo prefissato (35%). Significativo appare anche il contributo alla realizzazione di 76 Laboratori Urbani nel 2015, un dato di molto superiore sia al target iniziale (60) sia al numero di laboratori promossi negli anni precedenti. I laboratori urbani costituiscono lo spazio espressivo mediante cui la rigenerazione urbana inizia a prendere forma, in cui la raccolta delle esigenze e delle opinioni dei soggetti partecipanti funge da elemento cardine per la buona riuscita di un progetto. A questo proposito, il 21,4% del totale delle risorse dell'Asse VII (circa 34,8 milioni di euro) è stato utilizzato per il recupero del patrimonio immobiliare dismesso da destinare successivamente a laboratori urbani, rivolti ad accogliere funzioni di carattere sociale e/o culturale, con l'obiettivo di favorire l'inclusione sociale. In realtà, i laboratori realizzati grazie ai finanziamenti dell'Asse VII del POR FESR 2007-2013 ammontano complessivamente a 144 unità, 123 delle quali sono effettivamente entrate in attività.

Indicatori di realizzazione	Linea di partenza	Obiettivo	Risultati								
			2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Numero di piani integrati promossi (U.M.: n.)	0	120	0	0	0	0	0	17	51	85	181
Percentuale di azioni ambientali incluse in ogni piano integrato (U.M.: %.)	0	> 30%	0	0	0	0	0	0	20	25	35
Numero di Laboratori Urbani promossi (U.M.: n.)	0	60	0	0	0	0	0	5	19	19	76

Tabella 4 - Conseguimento degli obiettivi e analisi dei progressi. Fonte: Elaborazione propria da PO FESR PUGLIA 2007-2013. Rapporto Finale di Esecuzione, 2017.

Volendo richiamare alcuni esempi di interventi realizzati nell'ambito di questa stagione di programmazione, emblematico è stato il PIRP denominato "Via dei Ferrari, Oltre la Ferrovia" di Lecce (figura 12) approvato il 12 dicembre del 2009. Nello specifico, gli interventi pubblici cofinanziati con fondi FESR e risorse dell'Amministrazione Comunale, hanno riguardato:

- a) la rimodulazione delle aree circostanti di fabbricati ERP (Edilizia Residenziale Pubblica), con la realizzazione di spazi a verde, parcheggi e aree pedonali;

- b) i lavori di realizzazione di una struttura pubblica a carattere sociale di quartiere per anziani, giovani coppie e bambini;
- c) la realizzazione di un parco pubblico attrezzato di quartiere.



Figura 12 - Interventi previsti all'interno del PIRP "Via dei Ferrari, Oltre la Ferrovia" di Lecce. Fonte: luoghicomuni.regione.puglia.it

Rispetto agli interventi di rigenerazione urbana finanziati con le risorse del PO FESR 2007-2013 nella Regione Puglia, la città di Lecce detiene un doppio primato per numero di progetti finanziati (8) e per il maggior ammontare di risorse pubbliche (circa 8 milioni di euro). Allo stesso tempo, dalle constatazioni fornite dal Rapporto Finale sul PO FESR 2007-2013 redatto da I.S.R.I., si evince come tali interventi abbiano contrastato fenomeni di degrado urbano e ridotto il disagio abitativo fortemente percepito dai residenti fino ad allora.

Un altro caso studio interessante riguarda il Programma Integrato di Rigenerazione Territoriale (linea di intervento 7.2 Asse VII) denominato "Mosaico delle Terre, degli Ulivi e dei Vigneti", elaborato dall'Area Vasta Brindisina per un'aggregazione di 9 Comuni (San Pancrazio Salentino, Latiano, Oria, Erchie, San Donaci, Cellino San Marco, San Pietro Vernotico, Torre Santa Susanna e Torchiarolo) di cui San Pancrazio Salentino ne è il capofila. In questo caso, con un finanziamento pari a circa 2,1 milioni di euro, sono stati effettuati degli interventi di recupero e di riqualificazione di alcuni edifici di proprietà comunale situati all'interno dei centri storici dei suddetti comuni e interventi di pedonalizzazione di piazze e vie adiacenti. Le immagini sotto riportate (figura 13) mostrano, in particolare, un intervento di ripavimentazione della piazza prospiciente il Palazzo Arcivescovile di San Pancrazio Salentino, utilizzata in precedenza come parcheggio veicolare, con lo scopo di trasformare l'area in un luogo di aggregazione.



Figura 13 - Piazza del Palazzo Arcivescovile prima (sx) e dopo (dx) l'intervento. Fonte: immagini tratte dalla Relazione di progetto.

Anche qui, gli interventi di riqualificazione urbana hanno contribuito a creare nuovi spazi pubblici di incontro e a rafforzare l'identità culturale locale. Un importante risvolto di natura economica ha riguardato la nascita di alcune piccole attività (ad esempio, bed & breakfast) e ha favorito processi di recupero edilizio, con possibili effetti anche sul patrimonio privato.

L'occasione per un parziale bilancio sulle politiche e sugli esiti di questo settennio deriva dalla Mostra/Convegno sulle politiche di rigenerazione urbana della Regione Puglia tenutosi a marzo del 2013. Essa ha permesso una valutazione auto-critica degli esiti da parte dell'ente regionale, con la possibilità di orientare le politiche future sulla rigenerazione verso una migliore gestione degli interventi rispetto alla tornata del 2011, soprattutto rafforzando il ruolo della cooperazione interistituzionale e consolidando l'integrazione fra politiche di riqualificazione urbana con le politiche regionali per l'inclusione sociale e l'occupazione giovanile (aspetto tra i meno riusciti della tornata del 2011). Inoltre, nonostante il PO FESR 2007 – 2013 si sia concluso nel 2014, i dati regionali riferiti al 2017 hanno attestato un prolungamento dei processi di chiusura dei finanziamenti, soprattutto a causa dell'ordinario ciclo dell'opera pubblica che ottimisticamente non riesce mai ad attestarsi al di sotto dei 6/8 anni di durata. Rispetto al bilancio del 2013, solo il 50% degli interventi si è concluso, il 45% era ancora in corso, circa il 5% non è mai stato avviato sebbene finanziato (Pace F., 2013). Allo stesso tempo, se i numeri della prima esperienza condotta tramite i PIRP hanno messo in evidenza la forte aspettativa riversata dai comuni nella fase di candidatura al bando, dal punto di vista realizzativo gli esiti degli interventi si sono dimostrati alquanto deludenti. Di fatto, era spesso ravvisata una scarsa qualità progettuale, a cui si aggiungeva una non adeguata direzione dei lavori e un travisamento dei progetti originari. Un'altra questione irrisolta riguarda la discrepanza tra la strumentazione tecnica proposta e lo stato della pianificazione vigente, nonostante il DPRU (L.R. 21/2008), da previsioni normative, sia pienamente integrato con i nuovi PUG. A dimostrarlo è l'82,5% dei comuni pugliesi non ancora dotati di una Piano Urbanistico Generale sebbene la legge che lo ha sancito abbia ormai ventidue anni di vita. Si tratta

di una condizione che, nella gran parte dei casi, ha generato non poche problematiche all'attuazione dei programmi di rigenerazione, a causa di una pianificazione obsoleta e una visione urbana incapace di cogliere quantomeno la necessità di un'azione integrata delle proposte con la pianificazione generale vigente. Infatti, il DPRU, per quanto venga spesso elogiato per la sua indispensabilità nei processi di redazione di piani e programmi, non è mai diventato un documento ordinario a cui la pianificazione locale sia ricorsa per rivedere le logiche di sviluppo del territorio amministrato, bensì è stato inteso esclusivamente come uno strumento molto orientato a cogliere gli obiettivi specifici degli episodici avvisi di gara piuttosto che le opportunità intrinseche ad uno strumento generale di rigenerazione (Annese M., 2017). In aggiunta, sebbene la considerevole spinta dei finanziamenti di natura comunitaria, la L.R. 21/2008 non ha raggiunto l'attuazione che ci si aspettava. Nello specifico, la penetrazione dell'approccio integrato e area-based risulta particolarmente sfidante, considerato che in Puglia anche i PIC URBAN e i programmi complessi degli anni Novanta e inizio Duemila non sono riusciti a scardinare l'approccio prevalentemente fisico alla rigenerazione e sono stati spesso utilizzati per "bypassare" le norme dei piani urbanistici a vantaggio di interessi immobiliari.

Tuttavia, come riportato nel paragrafo successivo, la seconda stagione di rigenerazione proverà ad affrontare alcune di queste criticità, mediante l'introduzione del documento SISUS - Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile nel processo. L'immagine sotto riportata (figura 14) intende relazionare le criticità riscontrate in questa stagione di rigenerazione e i buoni propositi per la successiva.



Figura 14 – Riassunto delle criticità della prima stagione di rigenerazione e buoni propositi per la successiva in Puglia. Fonte: elaborazione propria.

2.4 Seconda stagione rigenerazione

La seconda stagione di rigenerazione in Puglia colloca il suo punto di partenza, con un netto ritardo sul ciclo della Programmazione dei Fondi europei POR FESR-FSE 2014-2020, nel maggio del 2017, con il nuovo avviso di finanziamento dell'Asse prioritario XII - Sviluppo Urbano Sostenibile - Azione 12.1 Rigenerazione urbana sostenibile, pubblicato dalla Regione Puglia. L'obiettivo principale del programma è quello di migliorare la qualità della vita nelle città, attraverso l'attenzione dedicata alla mobilità sostenibile, all'efficienza energetica, alla riqualificazione delle aree urbane e alla tutela del patrimonio culturale e ambientale. Allo stesso tempo, l'Avviso propone dei criteri e delle modalità attuative totalmente nuove rispetto alla tornata precedente, con una forte attenzione all'inclusione sociale e alla rigenerazione ecologica degli insediamenti (Asse Prioritario IX e IV). La principale novità riguarda l'elaborazione della SISUS - Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile, un documento intermedio tra DPRU e PIRU, il quale ambito che si candida ad essere oggetto della strategia di rigenerazione è sottoposto ad un'analisi rigorosa delle componenti materiali ed immateriali (dalla dotazione dei servizi pubblici alla valutazione del disagio sociale in esso presente) dello stato della pianificazione. Stando all'art.4 del Bando, sono ammissibili le SISUS - presentate ai fini dell'attuazione dell'Asse XII "Sviluppo Urbano Sostenibile" POR FSE-FESR 2014-2020 - riguardanti i seguenti Obiettivi Tematici (OO.TT.) (tabella 5) previsti nell'Accordo di Partenariato (AdP) e coerenti con l'art. 9 "Obiettivi Tematici" del Reg. (UE) 1303/2013:

- OT4: Energia sostenibile e qualità della vita;
- OT5: Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi;
- OT6: Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali;
- OT9: Inclusione sociale e lotta alla povertà.

OBIETTIVO TEMATICO DI RIFERIMENTO	AZIONE POR PUGLIA 2014/2020	CODICI DI SPESA
OT IV - Energia sostenibile e qualità della vita	4.1 - Interventi per l'efficiamento energetico degli edifici pubblici	013 - Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica, progetti dimostrativi e misure di sostegno 090 - Piste ciclabili e percorsi pedonali
	4.4 - Interventi per l'aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane e sub urbane	
OT V - Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi	5.1 Interventi di riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera	085 - Tutela e valorizzazione della biodiversità, protezione della natura e infrastrutture "verdi"
OT VI - Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali	6.4 - Interventi per il mantenimento e miglioramento della qualità dei corpi idrici	022 - Trattamento delle acque reflue 091 - Sviluppo e promozione del potenziale turistico delle aree naturali
	6.6 interventi per la valorizzazione e fruizione del patrimonio naturale	
OT IX - Inclusione sociale e lotta alla povertà	9.13 - Interventi per la riduzione del disagio abitativo	054 - Infrastrutture edilizie 055 - Altre infrastrutture sociali che contribuiscono allo sviluppo regionale e locale
	9.14 - Interventi per la diffusione della legalità.	

Tabella 5 - Obiettivi tematici del Reg. (UE) 1303/2013. Fonte: Dgr n. 650 del 04.05.2017.

La rigidità attribuita agli Obiettivi tematici (Ot) ha condizionato molto le strategie di rigenerazione ma anche gli interventi, che dovevano attenersi in maniera rigorosa ai primi perché altrettanto schematicamente erano distribuite le risorse. Per questo erano ammissibili esclusivamente azioni quali l'efficientamento energetico degli edifici pubblici, il potenziamento del patrimonio residenziale pubblico, la permeabilizzazione e il rinverdimento delle superfici artificiali, il miglioramento del microclima urbano, la realizzazione di infrastrutture verdi, lo sviluppo della mobilità ciclabile e pedonale, l'incremento della accessibilità ed eliminazione delle barriere architettoniche, il riuso di immobili pubblici per finalità di inclusione sociale e lotta alla povertà (Annese M., 2017). Particolare attenzione è riservata alla rigenerazione territoriale, in quanto le risorse (tabella 6), per un valore complessivo pari ad € 108.100.000,00, sono distribuite sulla base del numero della popolazione del comune candidato o della popolazione complessiva risultante da una candidatura congiunta di più comuni (tabella 7).

OBIETTIVO TEMATICO DI RIFERIMENTO	RISORSE (EURO)
OT IV - Energia sostenibile e qualità della vita	25.403.000,00
OT V - Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi	5.621.000,00
OT VI - Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali	16.000.000,00
OT IX - Inclusione sociale e lotta alla povertà	61.076.000,00

Tabella 6 - Risorse in relazione ai singoli OO.TT. Fonte: Dgr n. 650 del 04.05.2017.

Popolazione	Importo massimo concedibile in Euro per singoli Comuni	Importo massimo concedibile in Euro per associazione di Comuni	Obiettivi Tematici da utilizzare per ottenere l'importo massimo concedibile*
≥ 15,000 e < 30.000	2.000.000,00	3.000.000,00	4
≥ 30,000 e < 50.000	3.500.000,00	4.500.000,00	4
≥ 50.000	5.000.000,00	6.000.000,00	4

Tabella 7 - Risorse ammissibili in base alla popolazione. Fonte: Dgr n. 650 del 04.05.2017.

Un ulteriore elemento innovativo, rispetto al ciclo di rigenerazione precedente (PO FESR 2007-2013), è rilevabile all'interno dell'allegato 3 del Bando: si tratta dell'inedito ruolo che assumono le cosiddette Autorità Urbane (AU), le quali, ai sensi dell'art. 7 del Reg. (UE) n.1301/2013, sono le città responsabili dell'attuazione della strategia per lo sviluppo urbano sostenibile. Esse assumono, attraverso la definizione di una governance multilivello, il ruolo di Organismi Intermedi (OI), esclusivamente con funzioni di selezione delle operazioni. Nel contempo, la prima fase di selezione del Bando ha previsto l'individuazione delle Aree urbane, ovvero gli ambiti territoriali nei quali dovranno essere attuate le strategie mediante la realizzazione di azioni integrate.

In assenza di un riscontro analitico attinente agli esiti del ciclo di programmazione POR FESR-FSE 2014-2020 e, in particolare, all'Asse prioritario XII - Sviluppo Urbano

Sostenibile, è tuttavia possibile richiamare alcuni casi studio di interventi volti a integrare i predetti obiettivi tematici (OT). Uno di questi è l'intervento di riqualificazione e valorizzazione del complesso dell'ex Convento San Gaetano di Taranto (figura 15) per la creazione di un centro dedicato ad attività di animazione sociale, promozione della legalità e reinserimento socio-professionale, nell'ambito del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 – Azione 12.1 "Rigenerazione Urbana Sostenibile". In questo caso, non vi è solo la necessità di recuperare delle risorse mediante operazioni di restauro e riqualificazione, ma anche quella di promuovere innovativi processi di governance dei beni comuni che comportino un reciproco impegno pubblico-privato nella gestione e rivitalizzazione di spazi recuperati dall'abbandono.

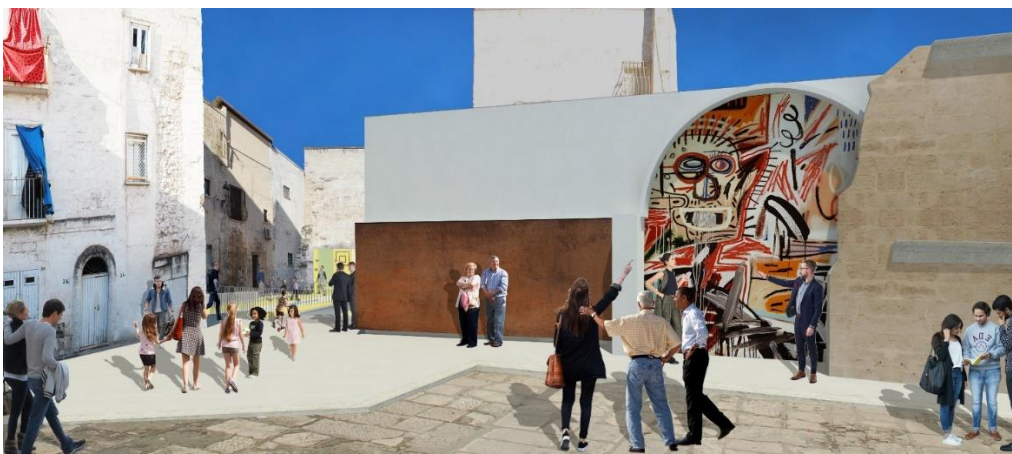


Figura 15 – Progetto di riqualificazione e valorizzazione del complesso dell'ex convento San Gaetano di Taranto città vecchia. Fonte: Nicoletta Rotolo, 2021.

Un altro esempio beneficiario del sostegno finanziario dell'Unione Europea a valere sul POR Puglia FESR FSE 2014-2020, Asse XII – Sviluppo Urbano Sostenibile – Azione 12.1 – "Rigenerazione Urbana Sostenibile" è l'intervento di "Riqualificazione di Largo Giannotti" del Comune di Andria (figura 16). L'obiettivo è quello di riqualificare una porzione del tessuto storico urbano al fine di restituire alla collettività un'area attrezzata pubblica all'aperto destinata ad attività sociali di aggregazione. Anche in questo caso, la direzione intrapresa dalle amministrazioni pubbliche si fonda su una concezione diffusa di integrazione degli obiettivi tematici, specie con riguardo all'inclusione sociale e alla valorizzazione delle risorse ambientali e culturali.



Figura 16 – Progetto di riqualificazione di Largo Giannotti ad Andria. Fonte: Portale web Comune di Andria.

Oltre alle policies all'interno del dominio specifico della rigenerazione urbana, quello che è stato interessante in Puglia e che può aver contribuito a dare maggiore ampiezza all'iniziativa è il parallelo sviluppo di politiche nel campo del paesaggio. L'interpretazione di paesaggio più pervasiva e che proviene dalla Convenzione europea sul paesaggio segna il passaggio da un'attenzione più ristretta e prevalentemente rivolta a determinate porzioni di territorio di eccezionale valore ad un'accezione di paesaggio più ampia che include anche i paesaggi ordinari e i paesaggi degradati, attraverso un ancoraggio ai valori identitari profondi e un coinvolgimento attivo delle comunità locali. Nel solco di questo importante passaggio, subentra il PPTR quale strumento non inteso soltanto come piano vincolante, ma che ha nella rigenerazione urbana e territoriale uno degli obiettivi fondamentali. In particolare, il PPTR pugliese definisce uno scenario strategico di medio lungo periodo fondato su cinque progetti territoriali per il paesaggio regionale che riflettono anche su come il progetto di paesaggio possa costituire un elemento importante nella rigenerazione dei territori:

- la Rete Ecologica regionale;
- il Patto città-campagna;
- il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce;
- la valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri;
- i sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali e paesaggistici.

Su questi temi, la Regione Puglia, prima di approvare il PPTR, avvia delle sperimentazioni, intese come banco di prova per testare l'efficacia dello scenario strategico e irrobustirlo in vista della sua attuazione. A partire dall'approvazione del Documento Programmatico Preliminare (DPP) nel 2007, sono stati avviati 16 Progetti Integrati di Paesaggio Sperimentali (figura 17), di cui 11 sono stati qualificati come progetti sperimentali nel piano approvato.

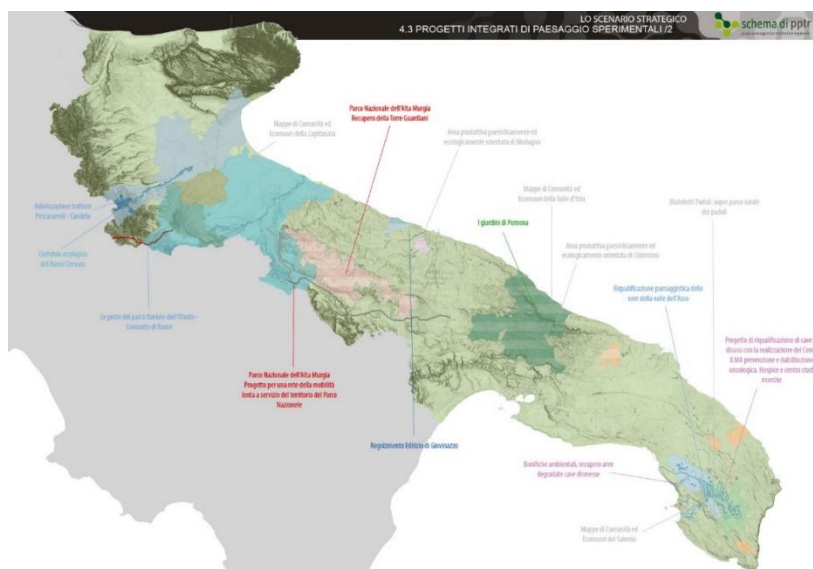


Figura 17 – Mappatura dei Progetti Integrati di Paesaggio Sperimentali. Fonte: PPTR Puglia, Scenario Strategico.

Oltre a questi, tra l'approvazione della proposta di Piano avvenuta nel 2010 e la sua adozione nel 2013, sono stati promossi anche i Progetti Integrati di Paesaggio della Costa mediante finanziamenti del Programma Regionale di Azioni per l'Ambiente (PRTA), Asse 2. Tra i requisiti richiesti dal bando di questi progetti nel 2013 vi era la coerenza con gli obiettivi di rigenerazione urbana e territoriale perseguiti dalle politiche locali e la possibilità di partecipare per i comuni ricadenti negli ambiti dei "Paesaggi Costieri ad Alta Valenza Naturalistica da valorizzare" (figura 18). Un altro aspetto che lega il paesaggio alla sfera multidimensionale della rigenerazione è che le aree e gli interventi interessati dalle proposte di riqualificazione dovevano essere già inseriti negli ambiti di rigenerazione individuati all'interno dei DPRU (Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana) dai rispettivi Comuni o raggruppamenti di Comuni. Tra le 27 candidature presentate, i comuni del Salento hanno dimostrato un maggiore coinvolgimento anche sulla scorta di riflessioni che gli stessi hanno maturato in passato e in altri ambiti di pianificazione come nei DPRU e nei PIRU (Grassini L., 2023).

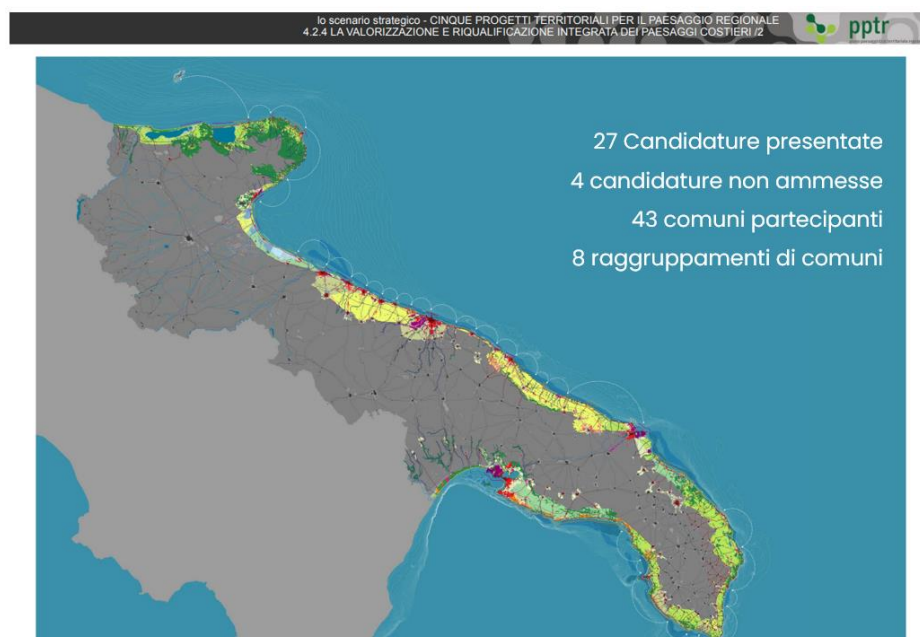


Figura 18 – La valorizzazione e riqualificazione integrata dei paesaggi costieri. Fonte: PPTR Puglia, Scenario Strategico.

Dopo l'approvazione del PPTR sono stati finanziati i Progetti Integrati di Paesaggio attraverso tre bandi pubblici nel 2018 a valere sulle risorse POR Puglia 2014-2020 (Asse VI – Tutela dell'ambiente e promozione delle risorse naturali e culturali), coerenti con gli obiettivi dello scenario strategico del PPTR. Con la presentazione di 154 proposte, i 3 avvisi pubblici erano finalizzati a: riqualificazione integrata dei paesaggi costieri, in attuazione del Progetto Territoriale "Valorizzazione e riqualificazione integrata dei paesaggi costieri"; realizzazione della Rete ecologica regionale, in attuazione del Progetto Territoriale "La Rete Ecologica Regionale"; realizzazione di infrastrutture verdi, in attuazione del Progetto Territoriale "Patto Città-Campagna" (figura 19). Uno dei presupposti principali in queste

esperienze è stata la partecipazione, che ha consentito di ampliare l'orizzonte e definire delle linee guida di rigenerazione realmente radicate nelle identità locali e nel ripensamento delle strategie di sviluppo.



Figura 19 – I progetti integrati di paesaggio. Fonte: elaborazione propria.

Sempre nel campo della rigenerazione, la Regione Puglia ha promosso delle sperimentazioni per l'adeguamento dei piani urbanistici comunali al PPTR, enfatizzando non tanto l'aspetto conformativo, ma la capacità di supportare gli enti locali nell'interpretazione dello scenario strategico e nella definizione di un progetto locale in grado di rispondere alle suggestioni di un progetto più ampio e, nel contempo, fortemente contestualizzato alla scala locale. Il caso studio dei Paduli, un'area nel Salento meridionale riconosciuta all'interno del PPTR come figura territoriale del Bosco Belvedere, dimostra come questa robusta costruzione di policies ad opera della Regione Puglia sia riuscita a far sedimentare queste esperienze e a costruire degli apprendimenti importanti che tutt'oggi sono testimonianza della capacità degli attori locali di diventare protagonisti in una strategia ben più ampia. I comuni a corona di questo ambito territoriale hanno conosciuto, a cavallo tra gli anni Novanta e gli anni Duemila, un periodo di stagnazione economica, essendo distanti dalle più importanti rotte turistiche che hanno investito la parte costiera. Un'importante svolta avviene nel momento in cui nasce un'iniziativa di ripensamento dal basso di strategie alternative e autocentrate di sviluppo, che si coagulano attorno ad un LUA - Laboratorio Urbano Aperto che, in seguito, diventa stabile dandosi lo statuto di associazione. La Regione, che nel 2007 ha avviato l'esperienza del PPTR, formalizza degli accordi per i predetti progetti sperimentali di paesaggio e firma un protocollo di intesa per la realizzazione del Parco Agricolo Multifunzionale dei Paduli (figura 20), al fine di supportare queste comunità locali nella definizione della strategia, costruendo un rapporto sinergico tra l'ente regionale e le comunità.



Figura 20 – Parco Agricolo Multifunzionale dei Paduli. Fonte: Italiachecambia.org

Sulla scorta di questo primo e considerevole impulso, l'insieme di questi comuni decide di investire sempre più sull'idea della rigenerazione che riconosce la matrice identitaria degli uliveti dei Paduli come elemento fondativo di una strategia di rigenerazione in rete, a tal punto da classificarsi primi al bando POR FESR 2007-2013 (Asse VII) con un PIRT (Programma Integrato di Rigenerazione Territoriale) centrato sulla valorizzazione dei beni storico-culturali e l'interconnessione dell'area dei Paduli. A questo importante traguardo fanno seguito una serie di altre iniziative e investimenti, tra cui il progetto "Rural Revolution", mediante la partecipazione al bando SISUS (POR Puglia FESR FSE 2014-2020 – Asse XII) da parte dei comuni "Terre di Mezzo" (7 comuni), i quali si classificano nuovamente primi con una proposta di azioni integrate per l'inclusione sociale e la costruzione di un'unica comunità in cui sperimentare un sistema integrato di servizi. La prosecuzione di questo lungo processo di valorizzazione continua a consolidarsi nell'attuale progetto di paesaggio "Terre Pioniere" incluso nella Strategia dell'area intera Sud Salento, finalizzato alla sperimentazione di un modello innovativo di agro forestazione policiclica e alla promozione di nuove bioeconomie basate sul riuso dei materiali biologici di scarto. Un processo di sedimentazione e di arricchimento locale simile avviene nel Comune di San Severo, a partire dalla redazione di un DPRU nel 2011, con il quale partecipa al bando per i PIRU (POR FESR 2007-2013 – Asse VII) con il progetto "San Severo oltre i luoghi comuni" che prevede interventi nei vari ambiti di rigenerazione individuati dal DPRU e, nel 2017, al bando SISUS (POR FESR FSE 2014-2020 – Asse XII) con il progetto "Rigeneriamo il Mosaico" riguardante quattro ambiti di intervento. Dunque, il PPTR ha riconosciuto una

dimensione della città contemporanea che non si rispecchia più nel suo costituirsi come luogo separato rispetto al territorio, ma che condivide istanze e valori profondamente sedimentati in un rinnovato rapporto tra città e campagna (Barbanente, 2023). Considerando l'interazione rigenerazione urbana-paesaggio interpretata dai comuni pugliesi in questa seconda stagione di rigenerazione, lo schema seguente intende semplificare la lettura parallela e cronologica dei due domini.

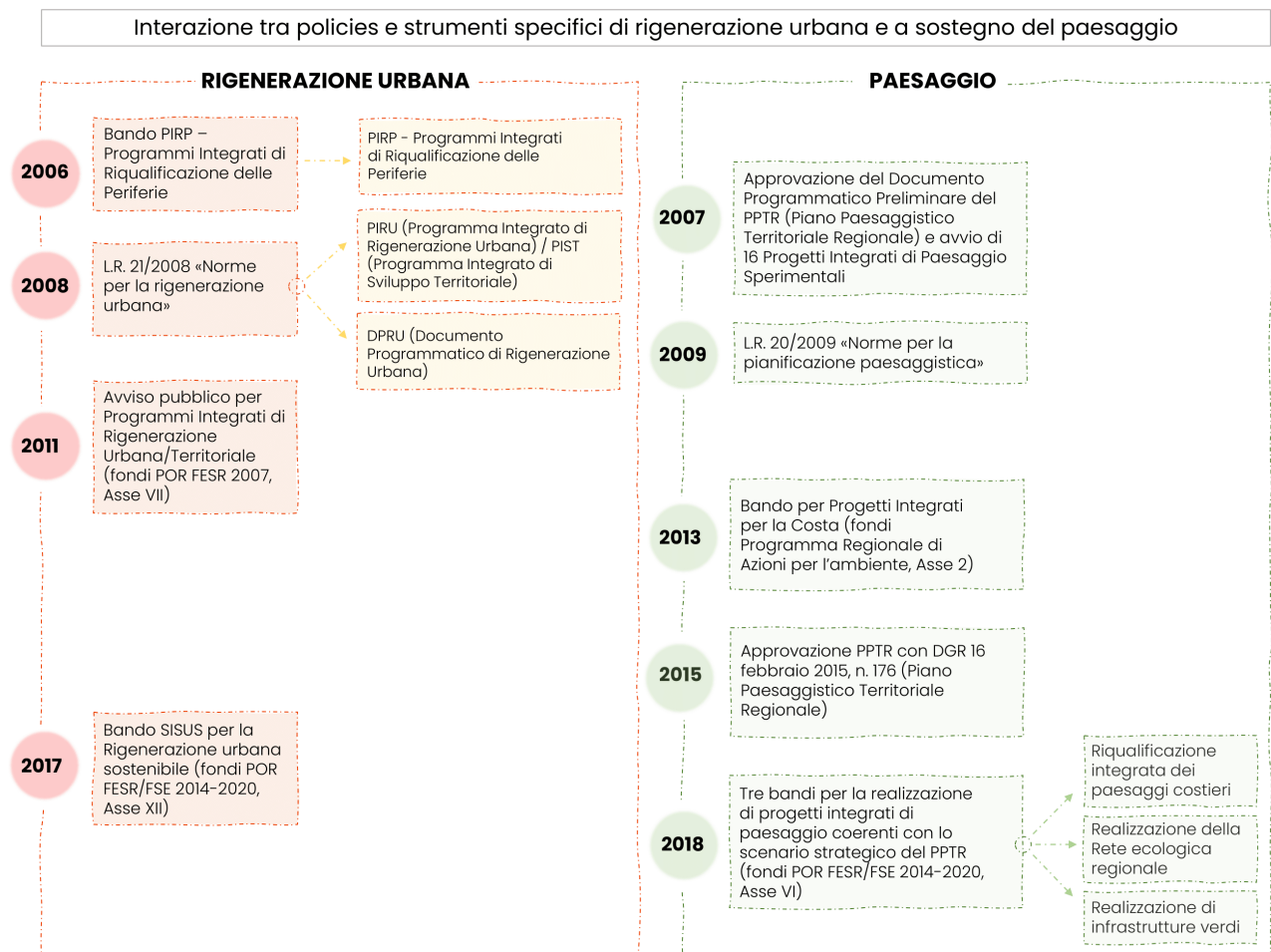


Figura 21 – Interazione tra policies e strumenti specifici di rigenerazione urbana e a sostegno del paesaggio. Fonte: elaborazione propria da “Processi di innovazione nelle esperienze di rigenerazione urbana in Puglia”, a cura di Grassini L. (2023).

La seconda stagione di rigenerazione in Puglia si caratterizza non solo per il connubio tra la messa in campo di strumenti propri della rigenerazione urbana e il tema “paesaggio” che ha trovato attuazione grazie alla spinta dei finanziamenti di matrice comunitaria dell’attuale ciclo di programmazione, ma anche per i PINQUA (Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell’Abitare), ossia piani di investimento previsti dalla M5C2 (Componente C2 – “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore”) del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e promossi dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (MIMS) per realizzare interventi di edilizia sociale e rigenerazione urbana. La Regione Puglia detiene il primato a livello nazionale per numero di progetti ammessi a finanziamento: oltre ai 16 progetti degli Enti comunali (di cui uno pilota)

presenta anche tre progetti ordinari della Città Metropolitana di Bari e due della Regione, per un totale di 21 progetti (figura 22).

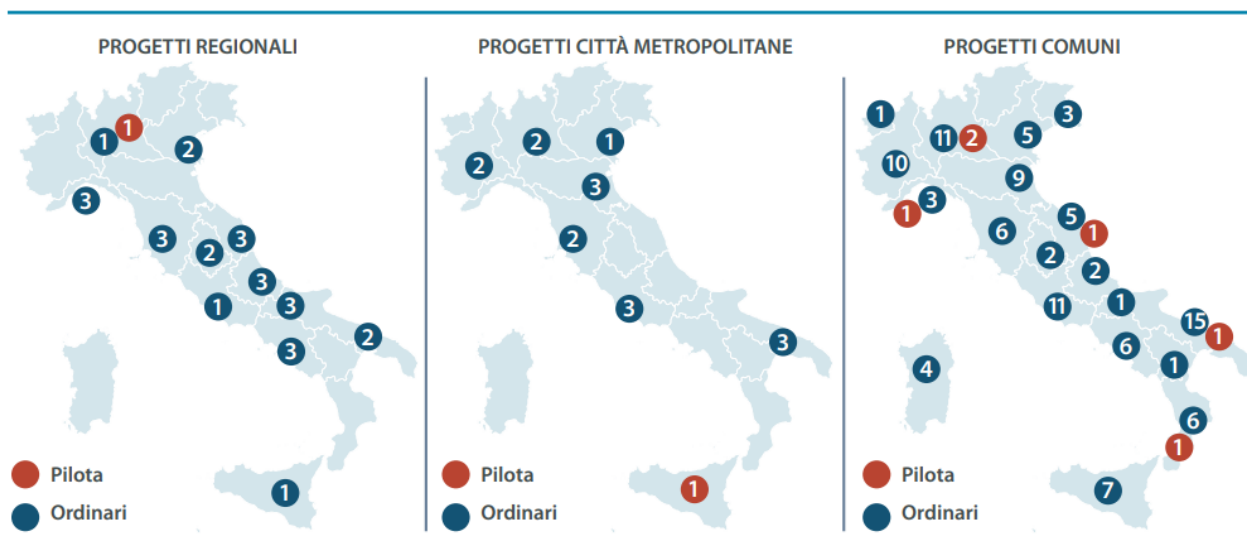


Figura 22 – Distribuzione territoriale degli interventi PINQUA. Fonte: MIMS. In: PINQUA. Progetti e prime evidenze.

Tra i progetti finanziati è interessante il PINQUA Costa Nord del Comune di Trani, che, con un finanziamento di circa 15 milioni di euro, propone la riqualificazione della costa occidentale della città di Trani, nello specifico del grande spazio urbano racchiuso tra il mare, la città storica e l'ex area industriale degradata (Report PINQUA, 2023). Come si evince dalle immagini di progetto (figura 23), l'obiettivo è quello di rendere l'intera area della costa a nord del centro storico vivibile e fruibile adottando una soluzione dalla forte componente green ed evitando il consumo di suolo.



Figura 23 – PINQUA Costa Nord Trani. Fonte: ilgiornaleditrani.net.

Ad oggi, sebbene il Piano di Valutazione redatto ai sensi dell'art. 56 del Reg. (UE) n. 1303/2013 preveda, al termine del periodo di programmazione, l'elaborazione di valutazioni ex-post relative alla programmazione 2014-2020, non risultano documenti ufficiali volti a restituire un'analisi d'impatto così come avvenuto per la precedente stagione di rigenerazione. Tuttavia, una serie di interviste svolte nell'ambito del presente

elaborato di tesi ha permesso di trarre delle riflessioni pressoché comuni sugli esiti dell'attuale stagione di rigenerazione. Da un primo confronto è emerso come la Puglia stia rispondendo attivamente all'Avviso ministeriale per la selezione degli interventi da ammettere a finanziamento, nel solco delle prescrizioni fornite dal Ministero della Cultura e condivise con tutte le Regioni, al fine di dare attuazione all'Azione 2.2 del PNRR "Turismo e Cultura" (M1.C3) dedicata proprio alla "Protezione e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale":

«Questa grande risposta da parte dei Comuni pugliesi deriva soprattutto dal fatto che la Regione Puglia, rispetto ad altre regioni meridionali, conta molti meno episodi di abuso edilizio, motivo per cui processi volti al ripristino della qualità paesaggistica possono non attuarsi. Questo importante successo evidenzia come la nuova prospettiva della rigenerazione urbana e territoriale sia quella di inglobare, sulla scorta del noto Patto Città-Campagna introdotto all'interno dello scenario strategico del PPTR pugliese, la dimensione rurale dei territori» [Intervista 9 – 26.06.2023].

Il rovescio della medaglia, sebbene l'ampio successo generato dagli interventi derivanti dall'accoppiata rigenerazione urbana-paesaggio, vede una parte di progetti che, in entrambe le stagioni di rigenerazione, sono stati ridotti ad un elenco di opere pubbliche, dimenticando tutta la programmazione urbanistica e le previsioni di integrazione funzionale rispetto a servizi sociali e culturali che, invece, prevedevano gli avvisi pubblici:

«I motivi ravvisabili potrebbero essere stati l'uso distorto della partecipazione e che la nuova materia inerente alla rigenerazione - che non rientra nella materia delle opere pubbliche né nella materia strettamente urbanistica, così come prevista dai codici - veniva trattata da tecnici a cui erano affidate progettazioni in maniera del tutto accessoria e non propedeutica alle valutazioni di impatto dei programmi. Dunque, a differenza della stagione dei PIRP afferente all'urbanistica "vecchio stampo", dal 2011 la Regione Puglia ha intrapreso un percorso avanguardista in materia di rigenerazione urbana e territoriale dal punto di vista legislativo con la L.R. 21/2008, ma senza riuscire a darne la giusta attuazione.» [Intervista 7 – 22.06.2023].

Di fatto, i PIRU messi in campo risultano davvero pochi, probabilmente a causa di un ritardo della pubblica amministrazione nell'assolvere alle nuove competenze che assegnava la legge e di un ritardo culturale da parte degli stessi progettisti.

Proseguendo, l'attenzione degli intervistati si focalizza non solo sulla prassi pianificatoria degli interventi di rigenerazione ma anche sull'impianto legislativo pugliese:

«La Puglia è dotata di una legislazione eccezionale che, però, sconta alcuni limiti legati alla farraginosità dei procedimenti e al fatto che spesso non si parla di rigenerazione se non mediante strumenti straordinari (ad esempio, il Piano Casa). La rigenerazione in Puglia è una pratica consolidata ma che deve ancora scontrarsi con il problema delle tempistiche: tra un procedimento e l'altro ci sono dei tempi non codificati e che allungano a dismisura i procedimenti,

uscendo fuori sia dalla portata di un'amministrazione comunale che ha un tempo contingentato di cinque anni per portare avanti un programma di rigenerazione sia dalla portata dell'imprenditore che necessita dei tempi legati alla commerciabilità dell'intervento. Da questo punto di vista, la legge dovrebbe specificare dei tempi chiari e inderogabili rispetto alle ordinarie procedure, affinché la rigenerazione possa trovare un terreno spianato per esprimere al meglio le sue potenzialità» [Intervista 10 – 05.07.2023].

Allo stesso tempo, contributi utili a riassumere gli sviluppi recenti della seconda stagione di rigenerazione in Puglia derivano dal Convegno "Città e Rigenerazione urbana" del ciclo "Città, Territori e Paesaggi in trasformazione: l'Urbanistica tra integrazione delle conoscenze e innovazione normativa" organizzato da Regione Puglia e ASSET (Agenzia Regionale Strategica per lo Sviluppo Ecosostenibile del Territorio) e svoltosi il 27 aprile del 2023. In particolare, un aspetto che ha caratterizzato entrambe le stagioni di rigenerazione in Puglia è lo scollegamento tra la pianificazione urbanistica e la codifica di norme edilizie rispetto agli interventi degli ultimi anni sul territorio:

«una circostanza che nasce con tante buone intenzioni, che ha avuto una certa efficacia in un momento storico di depressione socio-economica della nazione e, in particolare, per la Regione Puglia, per incentivare processi di riqualificazione del patrimonio edilizio, nell'adeguarsi agli standard europei in materia di risparmio energetico, ma che non può diventare la regola per lo sviluppo sostenibile del territorio pugliese (...). Inoltre, troppi pochi comuni hanno intrapreso la strada dei PUG rispetto al numero dei comuni pugliesi e alla pianificazione di dettaglio, senza, però, dimenticare il virtuoso PPTR, il quale deve diventare sempre più un valore aggiunto e non essere visto, come tendenzialmente accade, un ostacolo allo sviluppo della Regione» (Giannone G., 2023).

Soffermandoci sulla questione legata al ristretto numero di Comuni pugliesi dotati di un PUG, emerge un riscontro interessante e per certi versi provocatorio rispetto al modo di intendere e praticare l'urbanistica in Puglia:

«L'idea che l'urbanistica sia un insieme di regole burocratiche che ostacolano lo sviluppo è particolarmente diffusa nell'opinione pubblica ma anche fra i professionisti, i quali chiedono a gran voce un'urbanistica più "flessibile" e capace di misurarsi con le trasformazioni sociali e le istanze che emergono dal territorio, senza mai mettere in dubbio le proprie capacità professionali. Si tratta di una questione che senz'altro ha influenzato e continuerà ad influenzare i processi di rigenerazione (...). Dunque, quale urbanistica serve per poter rigenerare la città e il territorio? Serve ancora conteggiare i piani urbanistici generali non approvati?» (Barbanente A., 2023).

A quanto pare, una tendenza comune delle pubbliche amministrazioni non sembrerebbe quella di "fare rigenerazione", ma "fare lo strumento", in quanto gli strumenti urbanistici, come spesso accade, «non si rivelano neutrali, quali dovrebbero essere, ma orientano interessi, attraggono attori e spesso dietro i PUG si muovono priorità che non

vanno nella direzione della rigenerazione fisica e culturale dei territori» (Barbanente A., 2023). Una prima possibile risposta a tale questione pone l'attenzione sull'imprescindibile rapporto pubblico-privato nel perseguimento dell'interesse generale:

«L'urbanistica di cui oggi la Regione Puglia ha bisogno dovrebbe dirigersi verso quel modo di operare dell'istituzione volto a supportare la crescita della propria comunità e dei propri attori sociali ed economici nello sviluppo di quello spazio di pratiche tra l'abbandono e il riuso. Questo passaggio diventa essenziale per un diverso modo di guardare la trasformazione urbana, in cui l'interesse di "pochi" deve essere utilizzato per soddisfare l'interesse dei "molti" che vivono determinate parti di città» (Rotondo F., 2023).

A tal proposito, malgrado il piccolo tentativo di rilancio dei PIRU, il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale e il suo scenario strategico hanno dimostrato di essere un ottimo supporto per orientare e sollecitare attori nella scena pubblica e indirizzare la rigenerazione sulla strada giusta. Di fatto, nel ripercorrere le tappe della rigenerazione urbana e territoriale in Puglia, un intervento interessante mette in luce il recente successo che hanno avuto molti comuni pugliesi nel bando PINQUA, i quali, come detto in precedenza, assorbono l'impulso innovativo della rigenerazione derivante dal piano paesaggistico:

«Tale successo testimonia la presenza di buone capacità di progettazione nel campo della rigenerazione urbana, anche se bisognerebbe valutare più criticamente quanto queste buone capacità siano mere competenze professionali, tecniche e procedurali che inevitabilmente vengono rafforzate dalla partecipazione ai bandi in maniera competitiva o quanto siano reali capacità di valorizzare saperi ed esperienze contestuali» (Grassini L., 2023).

Volendo restituire delle risposte quanto più esaustive in merito alle risultanze della seconda stagione di rigenerazione, è risultato utile consultare anche alcuni contributi letterari. Un primo elemento di attenzione risiede nella copiosa e dettagliata parte analitica che si ripresenta nel documento SISUS, la quale sicuramente orienta le amministrazioni verso una conduzione della strategia più chiara e coerente con il contesto, ma coglie le amministrazioni locali impreparate, specie con riguardo alle organizzazioni congiunte di Comuni, spesso dotate di strutture organizzative inadeguate, per composizione, preparazione e numero dell'organico, ad elaborare *in-house* (Annese M., 2017) quanto richiesto. Si tratta, a quanto pare, di un'opinione abbastanza diffusa quella legata al notevole ritardo culturale che investe le amministrazioni e, soprattutto, le realtà locali minori, le quali hanno tendenzialmente maggiori difficoltà nell'assorbire determinate innovazioni nell'ambito dei processi di rigenerazione. Di fatto, la SISUS, così come i meccanismi previsti dalla L.R. 18/2019, sono stati introdotti progressivamente nel tempo per potenziare il sistema degli strumenti urbanistici rivolti alla rigenerazione

urbana e territoriale, ma non hanno ancora ottenuto la giusta capacità di gestione degli stessi. Un altro fattore da non sottovalutare è che spesso la redazione di questi strumenti è affidata a tecnici esterni all'ente pubblico, secondo le regole dell'opera pubblica stabilita dal nuovo Codice dei contratti pubblici, rispetto alle quali la preparazione e l'esperienza dei tecnici non può in nessun modo essere verificata, in virtù dei caratteri innovativi del processo. Così facendo si instaura una tendenza al mercato *sotto-costò* (Annese M., 2017) della prestazione professionale che vede prevalere quasi sempre le logiche dell'affiliazione politica del tecnico rispetto al merito e alle competenze. Si tratta di un tema su cui la Regione aveva già posto attenzione nel 2013, ossia la necessità della formazione e preparazione dei tecnici coinvolti nel processo, per la quale sarebbe significativo avviare percorsi ordinari di conoscenza condivisa sui metodi e sugli strumenti e, magari, in collaborazione con i più avanzati enti territoriali (tra tutti le università).

Allo stesso tempo, è necessario sottolineare l'importanza dell'approccio integrato di alcuni interventi che consentirebbe un utilizzo più efficiente ed efficace delle risorse economiche investite nei processi di rigenerazione. È evidente, infatti, che una serie di interventi di ristrutturazione edilizia finalizzati all'efficientamento energetico di edifici, prevedendo anche l'eliminazione delle barriere architettoniche, contribuirebbe nello stesso tempo a conseguire obiettivi di inclusione sociale, con un conseguente risparmio di risorse pubbliche rispetto all'ipotesi di interventi condotti in modo sordinato. Similmente, è inconfutabile che la realizzazione di infrastrutture verdi urbane consentirebbe di ridurre il consumo di energia negli edifici a uso civile e di migliorare la qualità della vita delle persone sia dal punto di vista della fruizione del verde per usi ricreativi sia in termini di effetti positivi sulla salute, specie con riguardo ai gruppi più vulnerabili (ad esempio, persone anziane, affette da patologie croniche, etc.).

In conclusione, grazie alla messa a sistema di tutte le opinioni raccolte nell'ambito del presente elaborato di tesi, appare evidente che la seconda stagione di rigenerazione in Puglia, sebbene il diffuso ritardo culturale scaturito dall'introduzione dei nuovi strumenti di rigenerazione, abbia raggiunto risultati considerevoli, anche rispetto alla prima stagione di rigenerazione. A tal proposito, risulta rilevante il forte supporto che lo scenario strategico del PPTR ha impresso nell'innescare un costante susseguirsi di buone pratiche, specie con riguardo ai territori della marginalità e ai contesti rurali. Allo stesso tempo, è chiaro che la rigenerazione urbana di quartieri degradati e deprivati richieda, oltre che ingenti risorse finanziarie, tempi lunghi e continuità d'azione, il che appare incompatibile con il carattere episodico e frammentato di strumenti straordinari di intervento. In questo senso, l'attore regionale potrebbe migliorare la capacità di supportare processi di diffusione e consolidamento delle innovazioni nell'ambito della rigenerazione.

Parallelamente, fondamentale sarebbe il coordinamento tra le specifiche politiche della rigenerazione e le politiche di altri settori, così come proseguire nella capacità di intercettare forme di attivazione e pratiche dal basso e fornire loro una cornice strategica robusta che non si esaurisce ma che produce innovazioni e cambiamenti stabili nella cultura della rigenerazione delle trasformazioni urbane.

Tuttavia, sebbene il presente tentativo di ricostruzione e di argomentazione degli esiti dell'attuale stagione di rigenerazione in Puglia, il Piano di valutazione ex-post POR Puglia FESR FSE 2014-2020 relativo agli interventi di rigenerazione realizzati nell'ambito della programmazione di matrice comunitaria, una volta pubblicato, consentirà di trarre delle considerazioni d'impatto più accurate e strettamente fondate su dati quantitativi.

2.5 Un accenno alla terza stagione di rigenerazione

Quest'ultimo paragrafo del capitolo 3 intende fornire un accenno alla terza stagione di rigenerazione relativa alla Programmazione FESR FSE+ 2021-2027 con riguardo ad alcune novità rispetto alle stagioni precedenti. A seguito delle precedenti esperienze di programmazione, la Commissione Europea nell'attuale ciclo di programmazione (2021-2027) pone ancora una volta l'accento sulla dimensione territoriale della politica di coesione, tanto che, per la prima volta nel quadro regolamentare dei Fondi SIE (Strutturali e di Investimento Europei), lo sviluppo territoriale viene ricompreso nell'ambito dell'Obiettivo di Policy autonomo OP 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" (tabella 8), dedicato alla promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali, integrando le varie componenti delle strategie e le diverse tipologie di territori.

OBIETTIVI DI POLICY		ASSI	OBIETTIVI SPECIFICI		AZIONI	
OP 5	Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali	ASSE IX Sviluppo territoriale e urbano	5.1	Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane	9.1	Strategie urbane
					9.2	Interventi di miglioramento della capacità amministrativa
			5.2	Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane	9.3	Interventi per la valorizzazione turistico-culturale nelle aree interne e lo sviluppo territoriale nelle aree interne
					9.4	Interventi a supporto della capacità amministrativa delle aree interne

Tabella 8 – Obiettivi di policy, assi, obiettivi specifici e azioni. Fonte: Programma Regionale FESR-FSE+ 2021-2027.

Ovviamente, le strategie territoriali vengono attuate in sinergia con gli altri obiettivi politici, in riferimento alle seguenti aree funzionali:

- le aree funzionali metropolitane per le sfide legate alla povertà, causate anche dall'effetto "agglomerazione" e dalle tendenze demografiche;
- le aree urbane medie per sviluppare modalità innovative di cooperazione per migliorare il loro potenziale economico, sociale e ambientale, tenendo conto dei gruppi più vulnerabili;
- le aree interne che si trovano ad affrontare le sfide demografiche e la povertà chiamate a migliorare la qualità dei servizi di interesse generale.

Per quanto concerne la ripartizione delle risorse, la CE ha proposto nel maggio 2018 una modifica delle percentuali della concentrazione per categoria di regioni (IFEL Fondazione ANCI, 2023):

1. gli Stati membri con un rapporto del reddito nazionale lordo (RNL) pari o superiore al 100 % ovvero le regioni più sviluppate assegneranno almeno l'85% delle loro risorse totali del FESR per priorità diverse dall'assistenza tecnica agli obiettivi "intelligente" e "verde", e almeno il 30 % all'obiettivo "verde";
2. gli Stati membri con un rapporto del reddito nazionale lordo pari o superiore al 75 % e inferiore al 100 %, ovvero le regioni in transizione, assegneranno almeno il 40% delle loro risorse totali del FESR per priorità diverse dall'assistenza tecnica all'obiettivo "intelligente", e almeno il 30% all'obiettivo "verde";
3. gli Stati membri con un rapporto del reddito nazionale lordo inferiore al 75 % ovvero le regioni meno sviluppate assegneranno almeno il 25% delle loro risorse totali del FESR per priorità diverse dall'assistenza tecnica all'obiettivo "intelligente", e almeno il 30% all'obiettivo "verde".

La Regione Puglia, con un'assegnazione Plurifondo FESR/FSE+ pari a € 5.577.271.656, si colloca tra le "Regioni meno sviluppate" e che quindi necessitano di una dotazione finanziaria più consistente per far fronte alle problematiche esistenti. La dotazione dell'Asse prioritario IX nella sua azione 9.1 "Strategie urbane" è pari a € 80.000.000 di risorse FESR, il 3,9% della dotazione complessiva del Programma Plurifondo; a questa si aggiunge il cofinanziamento nazionale di importo €37.647.058,86 per un totale di € 117.647.058,9. Un aspetto degno di nota riguarda l'azione 9.2 "Interventi di miglioramento della capacità amministrativa" ovvero l'attivazione dell'art. 3.4 b) del Reg. 1058/2021 per supportare gli Enti locali nel miglioramento della capacità di governo dei processi partecipativi, con azioni di sistema, attività di affiancamento volti alla definizione dei fabbisogni e alla costruzione di scenari condivisi con la cittadinanza e i principali stakeholder, funzionali sia al miglioramento dei modelli di governance, sia alla attuazione delle strategie.

Sulla scorta di un ampio e articolato percorso partenariale, la Regione Puglia ha intrapreso un percorso di definizione del programma operativo regionale 2021-2027,

iniziato nel febbraio 2020 e proseguito fino ad aprile 2022, ispirato ai principi di massima inclusione e trasparenza. Esso si è strutturato in una conferenza regionale di presentazione dei contenuti della nuova programmazione alle strutture regionali nella gestione dei fondi comunitari e in periodici tavoli di lavoro dedicati agli obiettivi strategici cui hanno partecipato le Sezioni regionali competenti per le rispettive materie oltre ai componenti del Partenariato istituzionale e socio-economico. Come già detto, dagli incontri è emersa tra le altre, la condivisione della riconferma del Programma Plurifondo come strumento efficace per garantire la massima integrazione tra le politiche finanziate dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e dal Fondo Sociale Europeo Plus. Venendo alla priorità concernente lo Sviluppo urbano e territoriale (priorità IX), l'implementazione di strategie di rigenerazione urbana di ambiti caratterizzati da condizioni di degrado e marginalità economica, da attuarsi in maniera organica e integrata, avviene sulla base di Piani/programmi di rigenerazione messi a punto con il coinvolgimento degli attori locali, in grado di potenziare saperi, tradizioni e legami sociali. In questa fase la Regione individua le aree urbane dove attuare strategie di sviluppo sostenibile procede, attraverso una manifestazione di interesse, alla selezione di specifiche strategie promosse dagli enti locali al fine di consentire agli stessi di definire area geografica interessata e tematismi.

Come anticipato nel paragrafo introduttivo di questo capitolo, sebbene risulti ancora in atto l'ammissibilità della spesa relativa al ciclo di programmazione 2014-2020, la cosiddetta terza stagione di rigenerazione in Puglia, coerentemente con l'OP 5, punterà a rafforzare la dimensione territoriale della crescita sostenibile attraverso una responsabilizzazione diretta dei territori nella formulazione ed attuazione di strategie bottom-up di rilancio di processi di rigenerazione urbana che siano in grado di guardare al miglioramento di qualità urbana, turismo, cultura e ambiente (Bollettino Ufficiale Regione Puglia, 2023). In quest'ottica, acquisirebbe una maggiore centralità il ruolo della partecipazione, argomento chiave del capitolo successivo del presente elaborato di tesi.

3. I processi partecipativi nell'ambito della rigenerazione urbana e territoriale in Puglia

L'insieme degli strumenti normativi e programmatici introdotti dalla Regione Puglia in materia di rigenerazione urbana e territoriale non rappresentano soltanto il contesto nel quale attuare la riforma delle politiche abitative ma anche la cornice nella quale armonizzare e integrare attori e funzioni della riforma stessa. Il carattere innovativo dei programmi integrati e delle politiche in ambito paesaggistico permette di effettuare una riflessione sull'efficacia dei processi partecipativi in Puglia. Prima di arrivarci, però, è necessario riassumere in che modo i processi di partecipazione abbiano fatto il loro ingresso nella legislazione, prima nazionale, poi regionale, e le ragioni per cui si è ritenuto fondamentale introdurli all'interno delle pratiche di rigenerazione urbana e territoriale.

3.1 Le leggi regionali in materia di partecipazione

Il principale fondamento giuridico della normativa in materia di partecipazione è l'art.10 del Trattato sull'Unione Europea, il quale comma 1 sancisce che il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa, garantita non solo attraverso le istituzioni europee (Parlamento, Consiglio Europeo e Consiglio dell'Unione), ma anche dal diritto, posto in capo ad ogni cittadino, di partecipare alla vita democratica dell'Unione. Il comma 3, inoltre, specifica che le decisioni sono prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini. Gli strumenti di partecipazione individuati dal successivo art. 11 sono quattro: informazione, dialogo, consultazione e iniziativa popolare (IPRES, 2021). I primi tre pongono in capo alle istituzioni europee l'onere di avviare e/o favorire la partecipazione, mentre l'ultimo chiama in causa almeno un milione di cittadini di un numero significativo di Stati membri.

A livello nazionale, invece, la Costituzione stabilisce all'art.118 comma 4 che Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del predetto principio di sussidiarietà. A tal proposito, un'interpretazione estensiva del concetto di "attività di interesse generale" potrebbe includere non solo l'erogazione di specifici servizi nei modi più adeguati a garantire il soddisfacimento dei bisogni, ma anche la partecipazione alle attività di pianificazione strategica e di programmazione. In Italia è possibile distinguere generalmente tre livelli di partecipazione tra cittadini e amministrazioni pubbliche: informazione – l'amministrazione diffonde informazioni sull'elaborazione delle politiche pubbliche; consultazione – l'amministrazione chiede e riceve reazioni dei cittadini sulla formulazione delle politiche pubbliche; partecipazione – i cittadini partecipano attivamente alla presa decisionale e alla formulazione di politiche pubbliche. Stando al Rapporto Puglia 2021 redatto dall'IPRES (Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali), cinque Regioni (Toscana, Emilia-Romagna, Umbria, Puglia,

Marche) e le due Province Autonome di Trento e Bolzano si sono dotate di una norma sulla partecipazione (tabella 9). Altre cinque Regioni (Abruzzo, Lombardia, Sardegna, Liguria, Campania) stanno lavorando su proposte di legge in materia, mentre le restanti (Valle d'Aosta, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Lazio, Molise, Basilicata, Calabria, Sicilia) non hanno emanato normative sul tema. Secondo alcune fonti, tale condizione trova riscontro in due motivazioni (Regione Emilia-Romagna, 2020): da un lato, gli statuti regionali, contengono, in alcuni casi, il riferimento al principio di partecipazione, che tuttavia rimane spesso quale mera enunciazione, non essendo descritte le modalità con le quali può essere attuato; dall'altro, si intende la partecipazione come mera consultazione mediante l'istituzione di Commissioni/Comitati/Consulte ovvero si disciplinano gli istituti della partecipazione quali l'iniziativa referendaria e il diritto di petizione.

Regione	Legge	Titolo
Toscana	LR 69/2007	Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali
	LR 46/2013	Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali
Emilia-Romagna	LR 3/2010	Norme per la definizione e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali
	LR 15/2018	Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche
Umbria	LR 14/2010	Disciplina degli istituti di partecipazione alle funzioni delle istituzioni regionali (Iniziativa legislativa e referendaria, diritto di petizione e consultazione)
PA Trento	DPP 14-48/2016	Regolamento di esecuzione del capo V ter della legge provinciale 16 giugno 2006. n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino) in materia di partecipazione
Puglia	LR 28/2017	Legge sulla partecipazione
PA Bolzano	LP 22/2018	Democrazia diretta, partecipazione e formazione politica
Marche	LR 31/2020	Disposizioni in materia di partecipazione all'elaborazione e alla valutazione delle politiche pubbliche

Tabella 9 – Leggi sulla partecipazione delle Regioni e delle Province Autonome. Fonte: elaborazione propria.

La prima Regione italiana ad introdurre delle norme a sostegno della partecipazione è stata la Toscana, alla quale hanno fatto seguito l'Emilia-Romagna e più recentemente l'Umbria, la Puglia e le Marche. La L.R. 46/2013 "Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali" della Regione Toscana, oltre alla promozione dei processi partecipativi (Capo III Sostegno regionale ai processi partecipativi locali), introduce in maniera innovativa l'istituto del Dibattito Pubblico, con la previsione di meccanismi che lo rendono obbligatorio, tenuto conto delle diverse soglie finanziarie e del carattere pubblico o privato delle opere in oggetto (Regione Toscana, 2013). Al tempo stesso, è istituita un'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione, composta da tre membri nominati dal

Consiglio regionale tra persone di comprovata esperienza nelle metodologie e nelle pratiche partecipative, anche di cittadinanza non italiana.

La Regione Umbria, con la L.R. 14/2010 "Disciplina degli istituti di partecipazione alle funzioni delle istituzioni regionali (Iniziativa legislativa e referendaria, diritto di petizione e consultazione)", oltre ad elencare i principi e gli obiettivi della partecipazione, definisce gli strumenti mediante i quali essa si attua, costituiti da: iniziativa legislativa, iniziativa referendaria, diritto di petizione e consultazione (IPRES, 2021).

L'Emilia-Romagna si è dotata della L.R. 15/2018 "Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche", con l'obiettivo di promuovere la partecipazione attiva dei cittadini alla gestione dei servizi pubblici e alla definizione delle politiche regionali. Sul fronte della governance, l'aspetto che distingue l'Emilia-Romagna dalle altre Regioni risiede nell'aver previsto un Nucleo tecnico della partecipazione e un Tecnico di garanzia della partecipazione (Regione Emilia-Romagna, 2018). Il primo è stato istituito presso l'Assemblea legislativa con il compito di favorire l'integrazione tra le scelte programmatiche della Regione e le esperienze delle autonomie locali; il Tecnico è stato designato dal Presidente dell'Assemblea legislativa tra i suoi dirigenti esperti in tema di partecipazione. Secondo il procedimento, la Giunta Regionale è responsabile della promozione della partecipazione e svolge una serie di funzioni: eroga i contributi a sostegno dei processi partecipativi; sviluppa i processi partecipativi relativi alle politiche di competenza delle proprie strutture; coopera con il Tecnico di garanzia della partecipazione; svolge la funzione di osservatorio della partecipazione per garantire il monitoraggio delle esperienze partecipative e la divulgazione dei processi; sviluppa azioni e strumenti per l'innovazione e il miglioramento continuo basati sull'ascolto, il coinvolgimento e la valorizzazione delle competenze interne ed esterne in materia di partecipazione; promuove la comunicazione di cittadinanza anche attraverso piattaforme web (IPRES, 2021).

Infine, la Regione Marche ha come principale riferimento normativo in materia di partecipazione la L.R. 31/2020 "Disposizioni in materia di partecipazione all'elaborazione e alla valutazione delle politiche pubbliche". In questo caso, un aspetto interessante riguarda istituzione di una "giornata della partecipazione" che, stando all'art.4, si svolge a cadenza annuale secondo criteri e modalità determinati dall'ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa. Naturalmente, le Regioni che si sono dotate di una specifica legge in materia di partecipazione risultano le più attive in termini di promozione dei processi partecipativi di livello regionale e territoriale. Come si evince dall'immagine sotto riportata (figura 24), l'Emilia-Romagna è la Regione che ha attivato tra il 2007 e il 2021 oltre 500 processi partecipativi, seguita dalla Toscana e dalla Puglia.

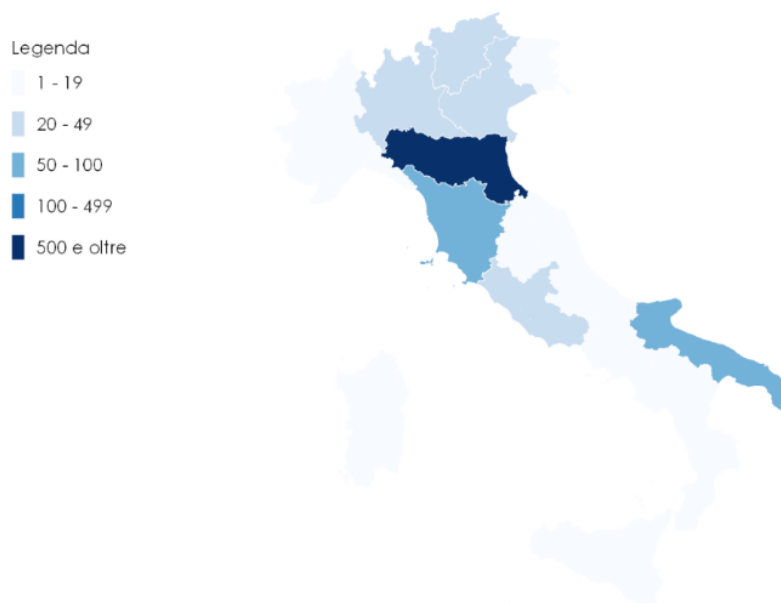


Figura 24 - Numero di processi partecipativi attivati nelle Regioni. Anni 2007-2021. Fonte: Elaborazione IPRES 2021 su dati Osservatorio partecipazione. Dati estratti il 15 settembre 2021.

Per quanto attiene agli ambiti nei quali è più frequente il ricorso ai processi partecipativi, al primo posto risulta la pianificazione territoriale (oltre il 34%), seguita dalle questioni inerenti all’assetto istituzionale (24%), le tematiche welfare (18%) e l’ambiente (14%). Meno rilevati risultano i processi di partecipazione negli ambiti società dell’informazione (5%) e sviluppo economico (5%). Tuttavia, è necessario tener conto degli anni della pandemia da Covid-19 nei quali si è assistito ad una drastica riduzione dei processi partecipativi.

3.2 La partecipazione in Puglia: la L. R. 13 luglio 2017 n. 28

La Regione Puglia promuove come suo principio fondamentale la partecipazione che diventa, quindi, la bussola del programma di governo e della sua azione in tutti i settori. Con l’approvazione della Legge Regionale n. 28 del 13 luglio 2017 “Legge sulla partecipazione” è stato sancito un metodo di coinvolgimento permanente dei cittadini, degli amministratori locali, culturali, economici, politici, scientifici, basato sull’informazione, la trasparenza, la consultazione e l’ascolto. Si tratta, dunque, di un importante atto normativo che ha completamente riformato gli strumenti previsti per la partecipazione istituzionale alle policies della Regione Puglia. Entrando nel pieno dell’articolato normativo, la legge è strutturata in quattro parti distinte (Capi):

- I. Principi;
- II. Processi partecipativi e organizzazione;
- III. Dibattito pubblico e altri strumenti della partecipazione;
- IV. Strumenti di valorizzazione e promozione della partecipazione.

All'interno dell'art. 1, dedicato ai principi della Legge, dopo aver richiamato la sovranità popolare prevista dall'art.1 della Costituzione, si specifica che «la Regione Puglia riconosce, in attuazione del titolo III dello Statuto, la partecipazione in quanto diritto e dovere delle persone, intese come singoli e nelle formazioni sociali, promuove forme e strumenti di partecipazione democratica per assicurare la qualità dei processi decisionali democratici, attraverso la valorizzazione di modelli innovativi di democrazia partecipativa e di democrazia deliberativa, la realizzazione e la sperimentazione di nuove pratiche di coinvolgimento nelle scelte pubbliche e nelle decisioni amministrative».

Successivamente, l'art.2 offre un elenco degli obiettivi che la legge vuole perseguire mediante i processi di partecipazione:

- a) promuovere la partecipazione come forma ordinaria di amministrazione e di governo della Regione in tutti i settori e a tutti i livelli amministrativi;
- b) garantire l'individuazione dei contenuti del programma di governo e dei documenti di programmazione, per seguirne l'attuazione o le eventuali modificazioni istituendo dispositivi istituzionali di monitoraggio e di verifica quali, la sessione annuale di partecipazione del Consiglio regionale, il "Town Meeting" e il "Citizen Meeting" ai sensi dell'articolo 8;
- c) garantire la partecipazione alla programmazione strategica della Regione Puglia, quale strumento fondamentale di indirizzo e di orientamento delle politiche pubbliche regionali;
- d) garantire la partecipazione per lo svolgimento di attività di interesse generale e di cura dei beni comuni;
- e) promuovere una cultura della responsabilità sociale condivisa in ogni ambito;
- f) promuovere la parità di genere;
- g) creare maggiore inclusione e coesione sociali, superando i divari territoriali, digitali, culturali, sociali ed economici;
- h) garantire il valore strategico della gestione sostenibile dei conflitti sociali e ambientali legati allo sviluppo del territorio, attraverso lo strumento della pianificazione territoriale partecipata;
- i) incrementare l'impegno democratico e il tasso di democraticità delle decisioni regionali;
- j) promuovere la capacità associativa e di stare in rete degli attori territoriali e degli enti locali, quali i rappresentanti delle collettività locali, i rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti e di altri attori della società civile, in particolare nei settori socioeconomico, civico, professionale, culturale e scientifico;
- k) valorizzare e diffondere le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione come strumenti al servizio della partecipazione democratica dei cittadini;
- l) promuovere attività formativa sui temi della partecipazione, legalità Costituzione italiana, ordinamento e politiche dell'Unione europea».

L'art.4, facente parte del Capo successivo, dedicato all'organizzazione dei processi partecipativi, introduce il programma annuale della partecipazione, quale strumento di adozione della Giunta regionale che individua le procedure e i procedimenti da sottoporre a processi partecipativi, gli strumenti con i quali assicurare la partecipazione,

il termine di conclusione del processo partecipativo ed il responsabile unico del processo partecipativo. Il programma può essere aggiornato o modificato con deliberazione di Giunta regionale nel corso dell'anno per ragioni eccezionali sopravvenute. L'art.5 della legge, invece, istituisce anche l'Ufficio della partecipazione, il quale, in seno alla Giunta regionale, predispone il programma annuale della partecipazione e si occupa di seguire dal punto di vista amministrativo tutti i processi partecipativi finanziati.

Inoltre, la Legge cita espressamente due strumenti fondamentali rivolti alla partecipazione in ogni ambito: il primo è il dibattito pubblico per le grandi opere, disciplinato dall'art.7, ossia un processo di informazione e partecipazione su opere, progetti o interventi di particolare rilevanza per la comunità regionale, in materia ambientale, paesaggistica, sociale, territoriale, culturale ed economica; l'art.8 introduce, invece, la Sessione annuale del Consiglio regionale, il Town meeting e il Citizen meeting. La sessione annuale del Consiglio regionale sulla partecipazione valuta e verifica l'attuazione del programma annuale della partecipazione, sulla base della relazione presentata dal Presidente della Regione. Il Town meeting annuale è un incontro rivolto a sindaci e amministratori degli enti locali sul programma di governo, mentre i Citizen meeting sono incontri tematici a base territoriale non predefinita cui partecipano tutti i soggetti titolari del diritto di partecipazione. Si tratta, pertanto, di strumenti che mirano a formare un'organica struttura che gira intorno al tema della partecipazione e ne permette la formale attuazione. In aggiunta, meritano di essere menzionate la piattaforma informatica denominata "Puglia Partecipa" - gestita dall'Ufficio Partecipazione regionale, attraverso cui si erogano documenti, analisi e informazioni sui processi partecipativi in atto, oltre che abilitare la rete degli enti locali, lo scambio di informazioni e proposte e la consultazione dei soggetti titolari del diritto di partecipazione e, in generale, degli stakeholder - e l'istituzione dell'Osservatorio regionale per la partecipazione dei cittadini, che svolge funzioni di garanzia sull'attuazione del provvedimento.

Infine, l'art.14 introduce l'Avviso per l'individuazione dei processi di partecipazione, come strumento teso alla valorizzazione e alla promozione della partecipazione. Relativamente a questo aspetto, similmente all'Emilia-Romagna, la legge pugliese ha introdotto alcune specificazioni in ordine alla durata dei processi partecipativi finanziabili, così come alla valutazione dei risultati dei processi (IPRES, 2021). Ad esempio, è previsto che al termine del processo partecipativo venga predisposto un documento di proposta partecipata di cui le autorità deliberanti si obbligano a tener conto nei provvedimenti che adottano (motivando l'eventuale non accoglimento delle proposte). La Regione Puglia per dare attuazione alla Legge sulla partecipazione ha emanato il regolamento attuativo (Regolamento Regionale 10 settembre 2018, n.13) che disciplina una serie di attività, fra le

quali le modalità di svolgimento delle attività di formazione per i dipendenti regionali e gli enti locali, la comunicazione istituzionale a supporto dei percorsi di partecipazione e le modalità di finanziamento e di cofinanziamento degli stessi.

3.3 Le leggi sulla partecipazione in Italia a confronto

In tutti i paesi democratici, più di recente ha preso forma la necessità di istituzionalizzare forme tradizionali di partecipazione, in modo tale che i processi partecipativi possano basarsi su procedure consolidate, prassi e norme, consentendo soprattutto ai cittadini di rivestire un ruolo formale nei processi decisionali di determinate iniziative. Un maggior coinvolgimento dei cittadini potrebbe costituire una risorsa determinante per le istituzioni sia in termini di incremento della visibilità dell'operato pubblico sia per una responsabilizzazione reciproca delle scelte finali. Tuttavia, non sempre la partecipazione presuppone la presenza del cittadino all'interno dei processi partecipativi: a seconda dei contesti oggetto di attenzione, gli attori coinvolti nelle scelte progettuali possono variare dall'esclusiva presenza di attori istituzionali al coinvolgimento più ampio di un'intera comunità. Essendo la partecipazione in Italia una pratica che tendenzialmente parte dal basso, l'eterogeneità dei contenuti racchiusi nei vari riferimenti legislativi scaturisce da livelli di capitale sociale molto differenziati. Allo stesso tempo, ricerche effettuate sui processi partecipativi in Italia a seguito dell'entrata in vigore delle diverse leggi sulla partecipazione possono senz'altro aiutare a capire se l'istituzionalizzazione della democrazia partecipativa sia la direzione da percorrere per promuovere la partecipazione.

Ad oggi, è possibile distinguere almeno due modelli di partecipazione dei cittadini alle scelte pubbliche (Bobbio, 2017): il primo modello presuppone i tipici istituti di partecipazione (referendum, iniziativa, etc.) in cui l'amministrazione assume un ruolo passivo e formale nell'aspettare che siano i cittadini a proporre delle iniziative e nel verificarne la congruità giuridica; diversamente, nel secondo modello l'amministrazione assume un ruolo attivo e informale, rivolgendosi ai cittadini e cercando di coinvolgerli nei processi decisionali. A tal proposito, la tabella seguente costituisce un tentativo di comparazione analitica delle leggi regionali organiche e vigenti sulla partecipazione, al fine di trarre similitudini e differenze, a partire dagli strumenti predisposti da ciascuna norma sino agli esiti previsti (tabella 10).

Regione	Riferimento normativo	Strumenti	Soggetti promotori	Soggetti titolari del diritto di partecipazione	Durata	Risultati
Toscana	L.R. 46/2013	Dibattito pubblico regionale (Capo II)	Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione (Sezione II)	Cittadini residenti - Stranieri - Apolidi regolarmente residenti - Persone che lavorano, studiano o soggiornano nel territorio le quali hanno interesse al territorio stesso o all'oggetto del processo partecipativo. (art.2)	La durata prevista di svolgimento dei processi partecipativi ammessi al sostegno regionale decorre dalla definitiva approvazione da parte dell'Autorità. (art.15)	Il soggetto titolare o il responsabile della realizzazione dell'opera sottoposta a Dibattito Pubblico dichiara pubblicamente, motivando adeguatamente le ragioni di tale scelta, se intende, anche in accoglimento di quanto emerso dal dibattito: a) rinunciare all'opera, al progetto o all'intervento o presentarne formulazioni alternative; b) proporre le modifiche che intende realizzare; c) confermare il progetto sul quale si è svolto il Dibattito Pubblico. (art.12)
Emilia Romagna	L.R. 15/2018	Processi di confronto preventivo, concertazione, programmazione negoziata e partecipazione, mettendo a disposizione risorse, strumenti e competenze per attivare processi di democrazia partecipativa e garantendo la più ampia informazione a sostegno dei processi partecipativi. (art.1)	I soggetti privati, singoli e associati, possono richiedere alla Regione o agli enti locali, secondo le modalità previste dai rispettivi statuti o, in assenza di questi, dai regolamenti relativi alla partecipazione, l'avvio di un processo partecipativo. (art.4)	a) i cittadini residenti, gli stranieri e gli apolidi regolarmente residenti nel territorio interessato da processi partecipativi; b) le persone che lavorano, studiano, soggiornano nel territorio o che hanno interesse al territorio stesso o all'oggetto del processo partecipativo; c) le imprese, le associazioni, le organizzazioni e le altre formazioni sociali che abbiano la propria sede nel territorio interessato da processi partecipativi o che abbiano interesse al processo partecipativo. (art.5)	I processi partecipativi, dal loro avvio, non possono avere una durata superiore a sei mesi. I progetti di particolare complessità possono avere una durata massima di dodici mesi. Eventuali proroghe in corso di processo avviato non possono superare i sessanta giorni e necessitano dell'approvazione del Tecnico di garanzia, sulla base delle effettive difficoltà riscontrate. In nessun caso i processi partecipativi possono durare più di dodici mesi. (art.15)	Dopo la conclusione del processo partecipativo, ai sensi dell'articolo 15, comma 4, l'ente responsabile approva formalmente un documento che dà atto: a) del processo partecipativo realizzato; b) del documento di proposta partecipata; c) della validazione del documento di proposta partecipata da parte del Tecnico di garanzia, oppure della mancata validazione. Alla mancata validazione del documento di proposta partecipata da parte del tecnico di garanzia segue la revoca dei contributi concessi, qualora utilizzati in maniera difforme rispetto al progetto approvato. L'ente responsabile, valutata la proposta partecipata, può decidere di recepire, in tutto o in parte, le conclusioni del processo partecipativo o di non recepirle. In ogni caso l'ente responsabile deve: a) comunicare al Tecnico di garanzia il provvedimento adottato o la decisione assunta, indicando nella comunicazione, in modo dettagliato, le motivazioni delle proprie decisioni, soprattutto nel caso in cui esse siano diverse dalle conclusioni del processo partecipativo; b) rendere note le motivazioni delle proprie decisioni in merito all'accoglimento delle conclusioni del processo partecipativo tramite comunicazione pubblica con ampia rilevanza e precisione, anche per via telematica; c) comunicare, anche per via telematica, ai soggetti che hanno preso parte al processo partecipativo il provvedimento adottato o la decisione assunta, nonché le motivazioni delle proprie decisioni in merito all'accoglimento delle conclusioni del medesimo. (art.19)

Umbria	L.R. 14/2010	<p>a) iniziativa legislativa;</p> <p>b) iniziativa referendaria;</p> <p>c) diritto di petizione;</p> <p>d) consultazione. (art.2) La consultazione si attua attraverso:</p> <p>a) incontri consultivi pubblici, indetti anche nelle forme di convegno o conferenza di studio;</p> <p>b) audizione diretta degli enti locali, della autonomie funzionali, dei sindacati, delle organizzazioni sociali, economiche, professionali e delle associazioni dei consumatori interessate al provvedimento all'esame della commissione;</p> <p>c) richiesta di pareri scritti anche mediante l'invio di apposito questionario con invito a restituirlo entro un termine determinato. (art.64)</p>	<p>L'invito per gli incontri consultivi pubblici è diramato dal Presidente del Consiglio almeno quindici giorni prima della data fissata per l'incontro. Gli enti locali, le autonomie funzionali, i sindacati, le organizzazioni sociali, economiche, professionali e le associazioni dei consumatori interessate possono inviare pareri scritti. (art.64) Le commissioni consiliari decidono di attivare la consultazione sugli atti di propria competenza. (art.65)</p>	<p>La consultazione è lo strumento che consente il coinvolgimento dei soggetti interessati nell'esercizio delle funzioni delle istituzioni regionali, attraverso canali di ascolto immediato e diretto delle loro opinioni. (art.62)</p>	<p>L'invito per gli incontri consultivi pubblici è diramato dal Presidente del Consiglio almeno quindici giorni prima della data fissata per l'incontro. I pareri scritti devono essere presentati entro il termine di venti giorni dalla pubblicazione degli atti. (art.64)</p>	<p>I contributi emersi dalla consultazione hanno natura politica e, nel caso di atti amministrativi di indirizzo e programmazione, non possono costituire elementi di motivazione giuridicamente rilevanti. In ogni caso i risultati della consultazione devono essere portati a conoscenza degli interessati, anche mediante la pubblicazione nel portale informatico del Consiglio Regionale di tutte le attività conseguenti alla consultazione. (art.66)</p>
--------	-----------------	--	--	--	--	--

PA Trento	D.P.P. 14- 48/2016	<p>Audizione pubblica organizzata dal Consiglio provinciale che mette in comunicazione soggetti e istituzioni del territorio. (art.3)</p>	<p>I comuni, le comunità, le associazioni di categoria maggiormente rappresentative e almeno il 5 per cento dei residenti della comunità con più di sedici anni possono presentare all'autorità per la partecipazione locale, proposte per l'attivazione di processi partecipativi aventi ad oggetto atti e decisioni di competenza della comunità di riferimento. (art.4)</p>	<p>I cittadini aventi un'età non inferiore ai sedici anni residenti nel territorio degli enti locali interessati dal processo partecipativo nonché i soggetti portatori di rilevanti interessi di categoria e di interessi diffusi relativi all'oggetto del processo partecipativo. (art.4)</p>	<p>Il processo partecipativo si conclude entro tre mesi dal suo avvio, o nel diverso termine previsto dal regolamento di esecuzione. (art.3)</p>	<p>L'autorità preposta, una volta approvato il documento descrittivo del percorso partecipativo e dei risultati, non è vincolata a decidere in modo conforme e può motivare le proprie decisioni. (art.6)</p>
--------------	-----------------------	---	--	---	--	---

Puglia	L.R. 28/2017	Dibattito pubblico - Sessione annuale del Consiglio regionale sulla partecipazione - Town meeting annual - Citizen meeting. (Capo III)	Il Town meeting è convocato, su richiesta del presidente della Giunta regionale, dall'Ufficio della partecipazione. I Citizen meeting sono convocati, su richiesta dei soggetti titolari del diritto di partecipazione, degli amministratori locali, del presidente della Giunta regionale, previa valutazione, dall'Ufficio della partecipazione. La procedura del dibattito pubblico è avviata dall'Ufficio della partecipazione della Regione; il Consiglio regionale può presentare richiesta motivata di dibattito pubblico (art.8). Possono partecipare all'avviso per l'individuazione dei processi di partecipazione tutti i soggetti aventi diritto di partecipazione. (art.15)	I cittadini, gli stranieri e gli apolidi regolarmente residenti; le associazioni, le imprese, le organizzazioni e le altre formazioni sociali. Possono essere convolte anche le persone che lavorano, studiano o soggiornano nel territorio le quali hanno interesse al territorio stesso o all'oggetto del processo in quanto su di essi ricadono gli effetti delle politiche pubbliche. (art.3)	I processi partecipativi non possono avere una durata superiore a sei mesi, salva proroga a tre mesi stabilita con deliberazione della Giunta regionale motivata in ragione della complessità dei temi affrontati, tenendo conto degli interessi pubblici e privati coinvolti. (art.4)	Il prodotto dei processi partecipativi è un documento di proposta partecipata di cui le autorità deliberanti si obbligano a tener conto nei provvedimenti che adottano. Nei provvedimenti finali le istituzioni danno conto del procedimento partecipativo intervenuto, dell'accoglimento integrale o parziale di quanto contenuto nel documento di proposta partecipata. Nel caso in cui le deliberazioni finali si discostino dal documento di proposta partecipata le autorità deliberanti devono darne esplicita motivazione nel provvedimento stesso. (art.4)
--------	-----------------	--	--	---	--	--

PA Bolzano	L.P. 22/2018	Consiglio delle cittadine e dei cittadini che si articola in tre fasi: il Consiglio delle cittadine e dei cittadini, l'evento pubblico e l'inoltro dei risultati ai responsabili delle decisioni. (art.18)	La richiesta dev'essere fatta da almeno 300 cittadine e cittadini. (art.12)	Il Consiglio delle cittadine e dei cittadini è composto da almeno 12 persone iscritte nell'apposita lista, che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età. La procedura di selezione avverrà mediante campionamento stratificato secondo gruppo linguistico, genere ed età. (art.20)	La partecipazione al Consiglio delle cittadine e dei cittadini è su base volontaria ma vincolante. In un periodo di tempo limitato, ovvero 1,5 giorni, il gruppo elabora idee, spunti e raccomandazioni unanimemente condivise su una problematica specifica. (art.20)	Il risultato è una dichiarazione congiunta e unanimemente condivisa. (art.20)
---------------	-----------------	--	---	--	--	---

Marche	L.R. 31/2020	Processo partecipativo (art.2)	I soggetti privati, singoli e associati, possono richiedere alla Regione o agli enti locali, secondo le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, l'avvio di un processo partecipativo. (art.3)	a) i cittadini residenti, gli stranieri e gli apolidi regolarmente residenti nel territorio interessato da processi partecipativi; b) le persone che lavorano, studiano, soggiornano nel territorio o che hanno interesse al territorio stesso o all'oggetto del processo partecipativo; c) le imprese, le associazioni, le organizzazioni e le altre formazioni sociali che hanno la propria sede nel territorio interessato da processi partecipativi o che hanno interesse al processo partecipativo. (art.4)	I processi partecipativi, dal loro avvio, non possono avere una durata superiore a quattro mesi. I progetti di particolare complessità possono avere una durata massima di sei mesi. (art.10)	Dopo la conclusione del processo partecipativo, l'ente responsabile approva formalmente un documento che dà atto: a) del processo partecipativo realizzato; b) del documento di proposta partecipata. L'ente responsabile, valutata la proposta partecipata, può decidere di recepire, in tutto o in parte, le conclusioni del processo partecipativo o di non recepirle. In ogni caso l'ente responsabile deve: a) comunicare alla Giunta regionale il provvedimento adottato o la decisione assunta, indicando le motivazioni delle proprie decisioni nel caso in cui esse siano diverse dalle conclusioni del processo partecipativo; b) rendere note le motivazioni delle proprie decisioni in merito all'accoglimento delle conclusioni del processo partecipativo tramite comunicazione pubblica; c) comunicare, anche per via telematica, ai soggetti che hanno preso parte al processo partecipativo il provvedimento adottato o la decisione assunta, nonché le motivazioni delle proprie decisioni in merito all'accoglimento delle conclusioni del medesimo. (art.11)
--------	-----------------	--------------------------------	---	--	---	--

Tabella 10 – Comparazione tra processi partecipativi disciplinati dalle leggi regionali e provinciali in materia di partecipazione. Fonte: elaborazione propria.

Dal confronto è possibile notare che se la Toscana ha avuto il ruolo di precursore a livello nazionale introducendo la prima legge in materia di partecipazione, l'Emilia-Romagna ha senz'altro ispirato le scelte di alcune altre regioni, in particolare Puglia e Marche, con riferimento ai modelli di governance per una efficace diffusione delle esperienze di partecipazione. Ad esempio, la Regione Marche, nella redazione della L.R. 31/2020, sembra aver riportato in larga parte contenuti simili alla legge emiliano-romagnola sulla partecipazione. In particolare, a partire dai soggetti promotori e titolari del diritto di partecipazione sino alle specificazioni in ordine alla durata dei processi partecipativi, c'è una forte similitudine in termini di scrittura dei contenuti. Per quanto concerne gli istituti mediante cui si esplica la partecipazione, la legge marchigiana ne individua uno solo, denominato processo partecipativo, similmente alla legge dell'Emilia-Romagna e a differenza delle leggi della Toscana e della Puglia che invece prevedono anche altri istituti, fra cui il dibattito pubblico regionale. Inoltre, la Giornata della partecipazione volta a promuovere la cultura della partecipazione sul territorio regionale marchigiano, così come la Sessione annuale sulla partecipazione della Regione Puglia, trovano riscontro nella previsione condivisa di strumenti istituzionali di monitoraggio e valutazione. Allo stesso tempo la Regione Puglia sembra aver introdotto il maggior

numero di strumenti della partecipazione diversificandoli a seconda del soggetto proponente e dei soggetti coinvolti nei processi partecipativi. Per quanto riguarda la Regione Umbria, parallelamente alle altre leggi regionali, mira a contribuire a rinnovare la democrazia e le sue istituzioni integrandola con pratiche, processi e strumenti di democrazia partecipativa senza, però, creare alcun organo di garanzia (Brunazzo M., 2017). Al contrario, rispetto agli strumenti utilizzati per dare seguito alle pratiche partecipative, mentre la Regione Emilia-Romagna ha istituito un tecnico di garanzia capeggiato tra i dirigenti dell'ente regionale, la Toscana ha direttamente istituito un'Autorità regionale per la partecipazione. La Regione Puglia, invece, ha preferito istituire un Osservatorio regionale costituito da membri eletti dal Consiglio regionale. Soffermandoci sul tema dell'inclusione, vale la pena riportare per iscritto l'art.3 della legge pugliese, all'interno del quale vengono chiaramente riprese le esperienze della legge emiliano-romagnola e della legge toscana:

Per soggetti titolari del diritto di partecipazione si intendono coloro che possono intervenire nei processi partecipativi, ossia i cittadini, gli stranieri e gli apolidi regolarmente residenti nel territorio interessato da processi partecipativi, nonché le associazioni, le imprese, le organizzazioni e le altre formazioni sociali, le quali hanno interesse al territorio o all'oggetto interessato dal processo partecipativo o, comunque, quei soggetti che il responsabile del dibattito di cui (...), ritenga utile far intervenire nel processo partecipativo, come le persone che lavorano, studiano o soggiornano nel territorio le quali hanno interesse al territorio stesso o all'oggetto del processo in quanto su di essi ricadono gli effetti delle politiche pubbliche.

A tal proposito, è opportuno ricordare che Emilia-Romagna, Toscana e Puglia siano le prime Regioni ad aver adottato un'apposita legge sul tema della partecipazione avviando, nel contempo, momenti di confronto e collaborazioni reciproche. Di fatto, l'11 aprile 2022 le tre Regioni hanno sottoscritto un Protocollo d'Intesa con l'AIP2 (Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica) con l'obiettivo di creare una rete nazionale per la diffusione della cultura partecipativa e lo scambio di buone pratiche. Si tratta di un'occasione importante per diffondere e rafforzare la partecipazione a partire da una collaborazione interregionale, le quali Regioni promotrici hanno sin da subito messo da parte il tipico senso di competitività che attiene ai vari settori trainanti ciascun contesto regionale e hanno unito le forze per promuovere la cultura della partecipazione e valorizzare le buone pratiche realizzate (figura 25).

Infine, per quanto attiene alle leggi sulla partecipazione delle Province Autonome di Trento e Bolzano, gli strumenti della partecipazione e le relative modalità di applicazione appaiono pressoché differenti rispetto agli strumenti di portata regionale. Un aspetto alquanto singolare riguarda il Consiglio delle cittadine e dei cittadini istituito

dalla L.P. 22/2018 della PA di Bolzano, il quale si compone di 12 persone, che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età, selezionate mediante un campionamento stratificato secondo gruppo linguistico, genere ed età. È chiaro che scelte specifiche come quella di selezionare un gruppo ristretto e quanto più eterogeneo di soggetti partecipanti vengano prese sulla base di un contesto geo-politico e demografico senz'altro differente dai contesti regionali italiani. Premesse brevemente le principali similitudini e differenze tra i contenuti delle rispettive leggi regionali sulla partecipazione, è necessario evidenziare come tali regioni abbiano adottato soluzioni parzialmente diverse che manifestano abbastanza bene la variabilità con cui la democrazia partecipativa possa essere istituzionalizzata.

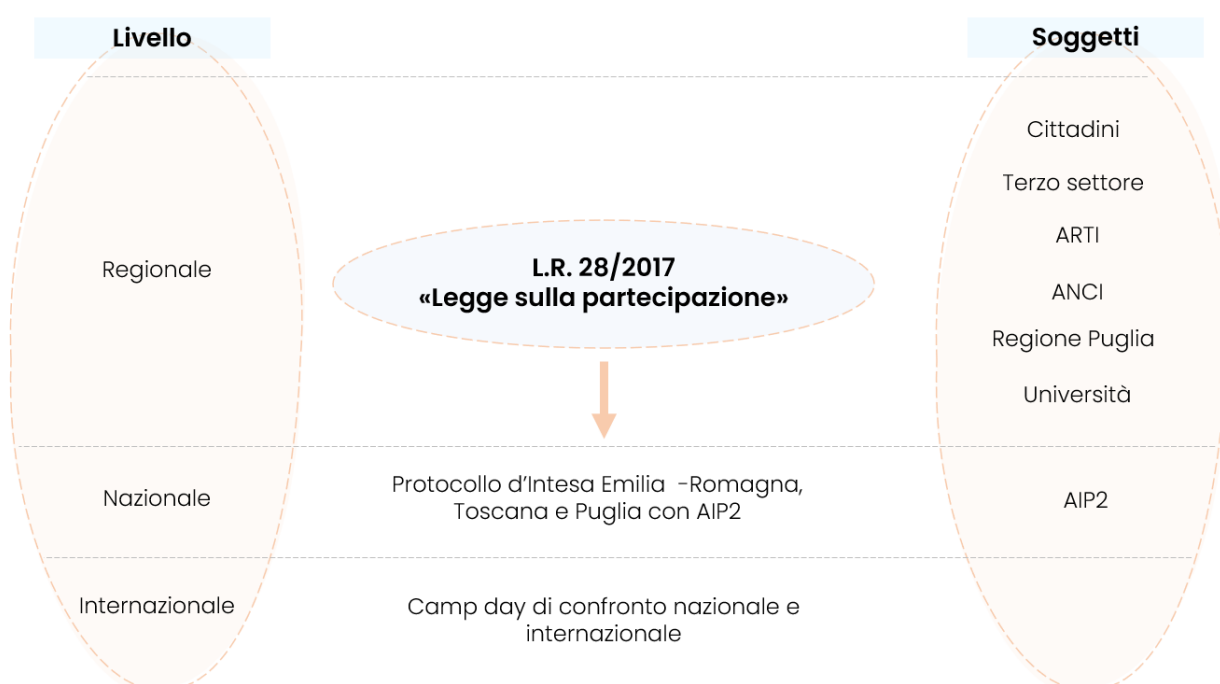


Figura 25 – Interazione tra livelli e soggetti rispetto alla L.R. 28/2017 “Legge sulla partecipazione”. Fonte: elaborazione propria.

3.4 Prime evidenze della “Legge sulla partecipazione” della Regione Puglia

Come ricorda Lewanski, l’istituzionalizzazione dei processi partecipativi comporta «l’incorporazione di attività deliberative nelle strutture e nei processi decisionali politici legalmente costituiti di una comunità o di una società» (Lewanski R., 2013). A motivo di questa citazione, è interessante capire se, ad oggi, la L.R. 28/2017 “Legge sulla partecipazione” risulta un supporto normativo efficace, in termini di attuazione degli strumenti in essa previsti, nel campo della partecipazione. Anche in questo caso, una serie di interviste rivolte ad esperti della partecipazione in Puglia ha permesso di raccogliere differenti punti di vista in merito alla reale attuazione dello strumento normativo. Senz’altro un primo elemento di attuazione risiede nel primo Avviso pubblico Puglia

Partecipa 2022 (figura 26), coerente con le prescrizioni del Regolamento Regionale 13/2018 “Regolamento attuativo della L.R. N. 28/2017 – Legge sulla Partecipazione”, il quale regola le modalità per la concessione dei contributi a sostegno dei processi partecipativi promossi dai territori.



Figura 26 – Processi partecipativi promossi dalla Regione Puglia sulla piattaforma “Puglia Partecipa”. Fonte: partecipazione.regione.puglia.it

Con uno stanziamento pari a 450.000 euro, distribuito con una percentuale di cofinanziamento pari all’80% del costo complessivo della proposta e una disponibilità massima per progetto di 20.000 euro, il bando propone la promozione della partecipazione come forma ordinaria di amministrazione e come buona pratica per la gestione dei beni comuni regionali. Inoltre, i destinatari del bando sono: gli enti locali, anche in forma associata; le scuole o le università o altra pubblica amministrazione; le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato senza scopo di lucro, riconosciute come persone giuridiche o non riconosciute, oltre che le associazioni di categoria e i soggetti privati previsti dalla Legge 28/2017. L’Avviso pubblico risulta aperto fino ad esaurimento delle risorse disponibili e per accedervi è necessario consultare l’apposita piattaforma web “Puglia Partecipa”. I processi partecipativi finora ammessi a finanziamento risultano 73, i quali elaborati sono chiaramente visualizzabili nella sezione “processi” della homepage di Puglia Partecipa. Un aspetto fondamentale è la piena trasparenza oltre che la facilità di accedervi che questa piattaforma garantisce, svincolando chiunque voglia informarsi dal seguire i supporti cartacei. Un altro svantaggio legato all’uso di documenti istituzionali in questo campo potrebbe essere l’incompletezza dell’informazione, essendo questi prodotti per fini diversi dagli obiettivi della ricerca, la quale difficilmente può essere integrata, poiché il documento viene “trovato” e non prodotto dal ricercatore (Corbetta P., 2015).

Venendo ai contenuti emersi mediante le interviste, un primo elemento di incertezza sull’effettiva attuazione della L.R. 28/2017 fa riferimento all’applicazione di un

solo Town meeting rispetto all'ampia gamma di strumenti che la legge introduce e che l'ente regionale ha la possibilità di mettere in campo. A fronte di questa condizione, c'è chi sostiene che:

«si tratta di strumenti regionali aventi una cadenza per la quale è necessario stare al passo e avere un numero adeguato e sufficiente di operatori esclusivamente dedicati al tema della partecipazione. È ormai noto che in Emilia-Romagna la partecipazione sia uno dei suoi cavalli di battaglia considerando che la struttura preposta alla partecipazione conta un numero di tecnici senz'altro considerevole e altamente qualificato» [Intervista 6 – 21.06.2023].

Effettivamente, l'ufficio partecipazione della Regione Emilia-Romagna conta ben 36 tecnici altamente qualificati a differenza dei soli 4 a disposizione della Regione Puglia. Dunque, un'ipotetica ragione legata all'inerzia con cui gli strumenti di partecipazione istituzionali trovano applicazione potrebbe essere la mancanza di personale incaricato alla partecipazione. A questo proposito, un elemento di riflessione potrebbe essere la partecipazione interna all'ente pubblico:

«molti processi partecipativi, per i quali ci sono risorse disponibili, dovrebbero essere svolti all'interno delle amministrazioni stesse, al fine di consolidare la prassi della partecipazione all'interno degli uffici di piano, migliorare la capacità di prendere decisioni e il modo di erogare le risorse, anche in maniera collaborativa con la cittadinanza. Tuttavia, si tratta di soluzioni che non si applicano dall'oggi al domani e che tantomeno una legge possa formalizzare, ma è necessario iniziare e porre le basi per far sì che queste possano realizzarsi» [Intervista 6 – 21.06.2023].

È pure vero che le conseguenze prodotte dall'emergenza pandemica da Covid-19 hanno provocato un freno nell'attuazione delle pratiche di partecipazione territoriali sia attinenti alle iniziative locali sia di provenienza istituzionale.

Restando sulla questione legata all'effettiva applicazione di tali strumenti (Town meeting, Citizen meeting e Sessione annuale), sarebbe opportuno considerare la pertinenza tra gli strumenti introdotti dalla norma e il suo contesto di applicazione, la quale non sempre si verifica, specie con riguardo alle realtà che hanno preso spunto da modelli regionali virtuosi in materia di partecipazione:

«è opportuno che le metodologie di partecipazione siano consone al rispettivo contesto di applicazione della legge, senza necessariamente importare metodi codificati e provenienti da contesti culturali differenti. Peraltro, (...) si tratta di metodologie che appaiono totalmente superate da altri metodi (ad esempio, le toc, la chat box, le piattaforme digitali, etc.)» [Intervista 7 – 22.06.2023].

Le strategie di sviluppo urbano, considerando il sopravvenuto rallentamento dell'espansione urbana negli ultimi decenni, necessitano di nuove progettualità che vedano nel partenariato uno degli esempi più efficaci di intreccio fra interessi pubblici e privati:

«Un altro vulnus legato alla Legge sulla partecipazione potrebbe essere che, a differenza della nota stagione dei PIRP, di quanto previsto successivamente dalla L.R. 21/2008 e dal titolo II (Capo III - Strumenti di governance) delle NTA del PPTR, la partecipazione è intesa come coinvolgimento delle parti nelle fasi preliminari e di indirizzo di piani e programmi, senza toccare la materia fondamentale dei partenariati, i quali dovrebbero accompagnare le amministrazioni nella costruzione dei percorsi di partecipazione» [Intervista 7 - 22.06.2023].

Così facendo, i soggetti privati non sarebbero soltanto i destinatari dei provvedimenti, ma assumerebbero il ruolo di proponenti sia nell'individuazione degli interventi di piano sia nel radunare investimenti destinati a coprire le spese di realizzazione degli stessi.

Infine, un pensiero piuttosto frequente nel corso delle interviste è che la partecipazione nel territorio regionale pugliese era già una cultura consolidata, ancor prima dell'introduzione della legge:

«(...) a prescindere dall'entrata in vigore della Legge sulla partecipazione, i processi partecipativi costituivano già una "specialità" della Regione Puglia che, compatibilmente con gli avvicendamenti della classe politica, ha vissuto un considerevole periodo di magra fino alla nascita dell'attuale norma, con cui, seppure con alcune critiche, si sta tendendo di riattivare la partecipazione» [Intervista 4 - 12.06.2023].

«La Regione Puglia sta senz'altro crescendo da questo punto di vista, anche se la prima vera e propria impronta culturale nasce nel periodo del governo Vendola come Presidente della Regione, mettendo a punto degli strumenti amministrativi che hanno dato gamba alla partecipazione. Il successivo governo Emiliano ha fatto tesoro di alcuni aspetti ormai consolidati, di altri ne ha fatto un upgrade che andasse più verso una sostenibilità d'impresa che non tutto il terzo settore, il quale è quello che vive più di tutti di cultura partecipativa, sa esprimere, non avendo a disposizione le giuste risorse, il capitale umano e gli strumenti» [Intervista 6 - 21.06.2023].

Per altro, la legge pugliese nasce anche per far sì che sia la Regione stessa a imbastire i processi partecipativi, i quali, per loro natura e nella gran parte dei casi, nascono dal basso o su iniziativa del terzo settore. A conclusione di tali incertezze, l'interrogativo in questione potrebbe essere se la partecipazione sia realmente entrata a far parte delle materie istituzionali della Regione Puglia e, di conseguenza, se sia conveniente o meno promuovere la partecipazione attraverso un processo di istituzionalizzazione della democrazia partecipativa stessa. Per arrivare ad una risposta a

queste domande occorrerebbe sviluppare un ampio lavoro empirico di tipo comparativo che dia tempo agli attori responsabili della partecipazione, qui intesa come pratica istituzionale, di sfruttare le potenzialità intrinseche della L.R. 28/2017 e di integrare azioni di miglioramento non contemplate nella legge stessa. Ad oggi, volendo scegliere tra istituzione e terzo settore/associazioni chi meglio porti alta la bandiera della partecipazione, senz'altro i secondi dimostrano maggiori capacità di iniziativa e dedizione. Il capitolo successivo del presente elaborato di tesi sarà, di fatto, dedicato all'analisi di processi partecipativi selezionati in maniera eterogenea sul territorio regionale pugliese, la gran parte dei quali su iniziativa di associazioni specializzate sul tema della partecipazione.

Oltre alla L.R. 28/2017, quando si parla di partecipazione in Puglia è opportuno menzionare altri strumenti istituzionali che, in realtà, hanno provato ad approfondire il tema prima dell'introduzione della legge.

3.5 La partecipazione nei programmi integrati

Il concetto di rigenerazione urbana, come detto in precedenza, è penetrato in Italia per impulso di programmi di iniziativa comunitaria e, nello specifico, secondo una modalità di azioni definita "approccio Urban" (Barbanente, 2021). Si tratta dei progetti pilota urbani 1990-1994, 1995-1999, e dei programmi Urban I e II (1994-1999, 2000-2006), successivamente confluiti negli obiettivi mainstream del ciclo di programmazione 2007-2013 di derivazione comunitaria. Modalità di azione che è stata, peraltro, superata da altre forme di intervento quali la versione nazionale dei programmi complessi e dalle varie declinazioni dell'urbanistica contrattata. Nei primi programmi integrati, il concetto di "integrazione" non è stato tuttavia preso in considerazione, data l'attribuzione preminente della riqualificazione fisica a discapito del ruolo chiave della partecipazione attiva degli abitanti. In particolare, nella stessa attuazione del Programma d'Iniziativa Comunitaria Urban (PIC Urban), il 62% delle risorse in Italia è stato destinato a interventi di riqualificazione fisica, rispetto, ad esempio, al 10% in Danimarca, mentre solo il 18% è stato dedicato a interventi a supporto dell'occupazione e imprenditorialità, contro il 52% nei Paesi Bassi (Carpenter, 2006). Soffermandoci sul tema della partecipazione e, nello specifico, sulla stagione dei programmi integrati in Puglia, le relazioni tra attori di governo e attori sociali tendono inizialmente a orientarsi verso pratiche di rigenerazione urbana che privilegiano la leva immobiliare, persino in strumenti che promuovono la partecipazione della popolazione mediante l'ascolto e il coinvolgimento attivo (Barbanente, 2021). Ci si riferisce ai Programmi Integrati di Riqualificazione delle Periferie (PIRP) promossi dalla Regione Puglia nel 2006 e finanziati con i fondi del Piano Casa regionale. Soprattutto nei luoghi ove gli operatori del settore edilizio sono più potenti e

radicati, la partecipazione attiva dei residenti nella riappropriazione dei propri spazi di vita ha riscontrato difficoltà non banali nell'innovare pratiche consolidate di trasformazione dell'esistente. Dunque, i PRIP, strumenti dell'azione pubblica che inducono specifiche relazioni sociali tra i poteri pubblici e i loro destinatari, potrebbero aver compromesso l'utilizzo della partecipazione, quale presupposto cardine di tali strumenti, privilegiando alcuni interessi ed escludendone altri.

Tuttavia, sebbene la stagione dei PIRP si connoti da un lato per un forte successo in termini di programmi finanziati, dall'altro per una tesaurizzazione irregolare degli esiti dei processi partecipativi, non si possono non considerare casi estremi di indolenza sia da parte dei cittadini sia da parte dei soggetti attuatori degli interventi. È il caso del PIRP del quartiere Paolo VI di Taranto (figura 27), uno dei tessuti più fragili e socialmente problematici della città, in cui la prerogativa della partecipazione attiva degli abitanti si è compromessa proprio a causa delle gesta e della volontà dei residenti stessi del quartiere, i quali hanno, a volte, dovuto occupare con forza alloggi ERP a causa delle trafilie burocratiche che li avrebbero lasciati senz'altro. La difficoltà nell'interfacciarsi con i residenti del posto rappresenta soltanto uno dei tanti problemi che caratterizzano il quartiere Paolo VI, nel quale ci si scontra con «pregiudizi di ogni sorta che nascono da una pregressa abitudine a trattare il proprio habitat come un qualcosa di acquisito a costo di ogni sacrificio» (Martellotta M., 2011). Recenti dichiarazioni identificano tale quartiere come una "terra di nessuno" che vede un continuo "rimbalzare" di responsabilità persino nella gestione ordinaria del quartiere, in cui né l'amministrazione locale né gli altri enti preposti si fanno carico delle problematiche concernenti questa porzione fortemente degradata della città (La Gazzetta del Mezzogiorno, 2022). Dunque, laddove la mancanza di responsabilità da parte dell'amministrazione incontra il rifiuto da parte dei cittadini e, di conseguenza, da parte degli operatori economici nell'attuazione di interventi di rigenerazione urbana, persino le occasioni di partecipazione scaturenti dagli ingenti finanziamenti di derivazione comunitaria stentano a realizzarsi. Si tratta di episodi piuttosto rari rispetto ad una più diffusa legittimazione da parte dei residenti a voler rivendicare la vivibilità e la socialità di luoghi per i quali è vivo il senso di appartenenza, ma che necessariamente bisogna considerare nell'ambito delle politiche volte a promuovere e, soprattutto, a potenziare la partecipazione sia nei programmi integrati di rigenerazione urbana che nelle iniziative di co-progettazione provenienti dal basso.



Figura 27 – Scorci di degrado e abbandono del quartiere Paolo VI di Taranto. Fonte: www.oltreilfatto.it

Il tentativo successivo di inglobare la rigenerazione urbana nell'ossatura legislativa regionale e, contestualmente, di riproporre la partecipazione come elemento chiave per rispondere ai reali bisogni di una comunità risiede nella L.R. n. 21/2008 "Norme per la rigenerazione urbana". Tale legge mira a impegnare le istituzioni e le comunità locali nella costruzione condivisa di strategie a livello urbano fondate su un'idea di rigenerazione legata alle identità e alle istanze degli abitanti di un determinato ambito territoriale. In quest'ottica, gli strumenti mediante cui si esplica la legge sono il DPRU (Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana) e il PIRU (Programma Integrato di Rigenerazione Urbana). Stando all'art. 6 di codesta legge, «I programmi integrati di rigenerazione urbana non conformi ai piani regolatori generali, ai programmi di fabbricazione o alle previsioni strutturali dei piani urbanistici generali comunali vigenti sono adottati con atto deliberativo del consiglio comunale sulla base di quanto stabilito dal documento programmatico per la rigenerazione urbana e tenendo conto delle proposte avanzate dalle forze sociali, economiche e culturali e dagli abitanti che risiedono o operano nel contesto da riqualificare e negli ambiti ad esso contigui». Sebbene il tentativo di rilanciare le pratiche partecipative mediante l'applicazione di tali strumenti, come detto nel capitolo precedente, i PIRU messi in campo risultano davvero pochi, a differenza dei DPRU che, tuttora, costituiscono lo strumento preliminare e necessario per intercettare finanziamenti e programmare interventi di rigenerazione sulla base delle necessità di una specifica comunità.

Per quanto concerne lo svolgimento dei processi partecipativi, a partire dal 2015 il PPTR ha contribuito a rafforzare la partecipazione, inserendola tra i principi cardine per una "produzione sociale del paesaggio".

3.6 La partecipazione nel Piano Paesaggistico Territoriale Regionale

Il Titolo II delle Norme Tecniche di Attuazione del PPTR elenca e descrive puntualmente gli strumenti di partecipazione e di governance utilizzabili per orientare cittadini, organizzazioni o istituzioni a ricostruire forme di produzione sociale del paesaggio. Tra gli strumenti di partecipazione, particolare rilievo assumono le Conferenze d'area, le mappe di comunità e il sito web interattivo, in quanto oggetto di sperimentazione in sede di elaborazione del PPTR (NTA PPTR Puglia).

Le Conferenze d'area, ai sensi dell'art.13 delle NTA del PPTR, al fine di promuovere la partecipazione sociale a tutti i processi di piano, dalla fase di progettazione a quella di monitoraggio, si configurano come consultazioni pubbliche aperte a tutti i soggetti che cooperano alla produzione del paesaggio (amministratori, associazioni imprenditoriali, sindacali, culturali, sociali, ambientali, locali) indette con cadenza annuale su proposta dell'Osservatorio regionale.

Le mappe di comunità, stando all'art.14, sono finalizzate a promuovere il ruolo degli abitanti nella costruzione di mappe in grado di rappresentare, tramite tecniche generalmente a debole formalizzazione e in maniera immediatamente comunicabile, il proprio spazio vissuto e i valori socialmente riconosciuti del territorio di appartenenza. Il punto di partenza è la percezione che gli abitanti hanno del proprio territorio, comprensiva dei valori materiali e immateriali, al fine di conservarli e tramandarli alle future generazioni. La Regione promuove la predisposizione delle mappe di comunità attraverso la conclusione di intese con gli Enti locali territoriali della relativa comunità e con altri soggetti (Regione, Associazioni, Enti di ricerca pubblici e privati e Fondazioni), idonee a garantire la più ampia partecipazione delle comunità nella predisposizione delle mappe. Il sito web interattivo dedicato al paesaggio della Puglia (denominato pugliacon.regione.puglia.it) permette la consultazione delle mappe di comunità realizzate in diversi contesti del territorio regionale (figura 28).

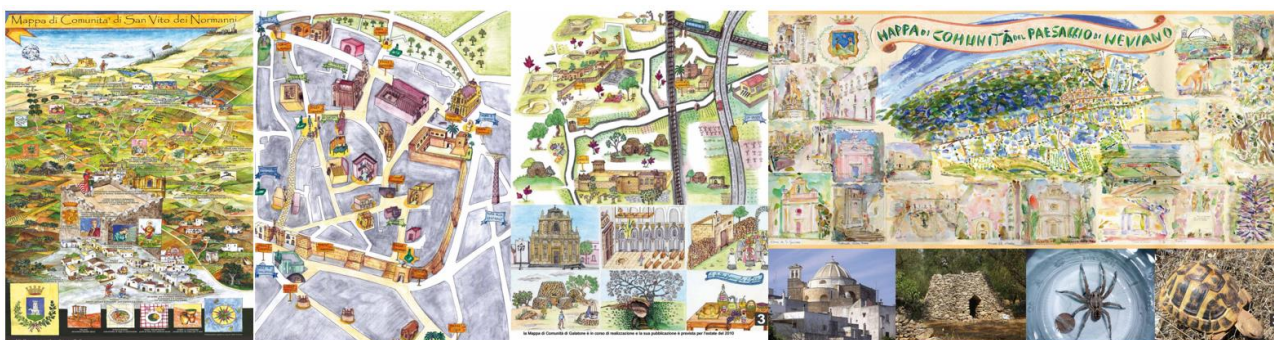


Figura 28 – Le Mappe di comunità nel Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia. Fonte: PPTR Puglia.

Nel processo di formazione del PPTR le mappe di comunità, nate all'interno delle esperienze degli ecomusei pugliesi, sono state assunte come strumento di crescita della

“coscienza di luogo” attraverso la partecipazione degli abitanti alla costruzione di rappresentazioni “dense” dei valori patrimoniali, territoriali e paesaggistici (Magnaghi A., 2009).

L’art.15, infine, istituisce il predetto sito web interattivo quale luogo di informazione in grado di riprodurre processi di partecipazione e diffusione di azioni, eventi e progetti di tutela e valorizzazione dei paesaggi della Regione Puglia. Nello specifico, il sito consente la partecipazione interattiva nelle forme del forum o attraverso la segnalazione diretta di buone e cattive pratiche d’uso del territorio.

3.7 I soggetti impegnati nella partecipazione in Puglia

Per quanto attiene ai principali soggetti impegnati nella partecipazione in Puglia e in riferimento alla capacità di mobilitarsi della Regione dinanzi alle più recenti opportunità di crescita, l’ARTI – Agenzia Regionale per la Tecnologia e l’Innovazione della Regione Puglia riveste senz’altro un ruolo da protagonista. Istituita nel 2004, l’ARTI sostiene il governo regionale nella progettazione e gestione di politiche di sviluppo economico, innovazione, istruzione, formazione e lavoro. Per quanto concerne il campo della rigenerazione urbana, attualmente l’agenzia sta accompagnando una politica promossa dall’Assessorato alle politiche giovanili della Regione Puglia denominata “Luoghi Comuni”, un’esperienza proveniente dalla storia delle politiche giovanili di Bollenti Spiriti. L’obiettivo dell’iniziativa è rivitalizzare spazi pubblici sottoutilizzati attraverso progetti di innovazione sociale promossi dalle politiche giovanili del terzo settore. Si tratta di spazi sottoutilizzati che necessitano di progetti di innovazione sociale volti a trasformare sia fisicamente che dal punto di vista relazionale. La prospettiva per far sì che ciò accada è costruire nuove alleanze pubblico-privato che superino le logiche tradizionali di appalto o di partecipazione inteso esclusivamente in senso consultivo, ma tramite pratiche di co-progettazione. Prendendo in considerazione nuovamente il convegno “Cultura e Rigenerazione urbana” svoltosi a Bari il 27 aprile, si afferma che, secondo l’art.55 del Codice del terzo settore, l’agenzia si occupa momentaneamente di 74 progetti avviati e 192 tavoli realizzati sull’intero territorio regionale pugliese (figura 29):

«È un lavoro di forte fertilizzazione socio-economica che ha portato alla nascita di numerosi centri persino in aree periferiche della Regione, mediante quattro dimensioni di intervento: la dimensione sociale, la dimensione culturale, la dimensione economica e il rapporto con la pubblica amministrazione» (Ranieri M., 2023).

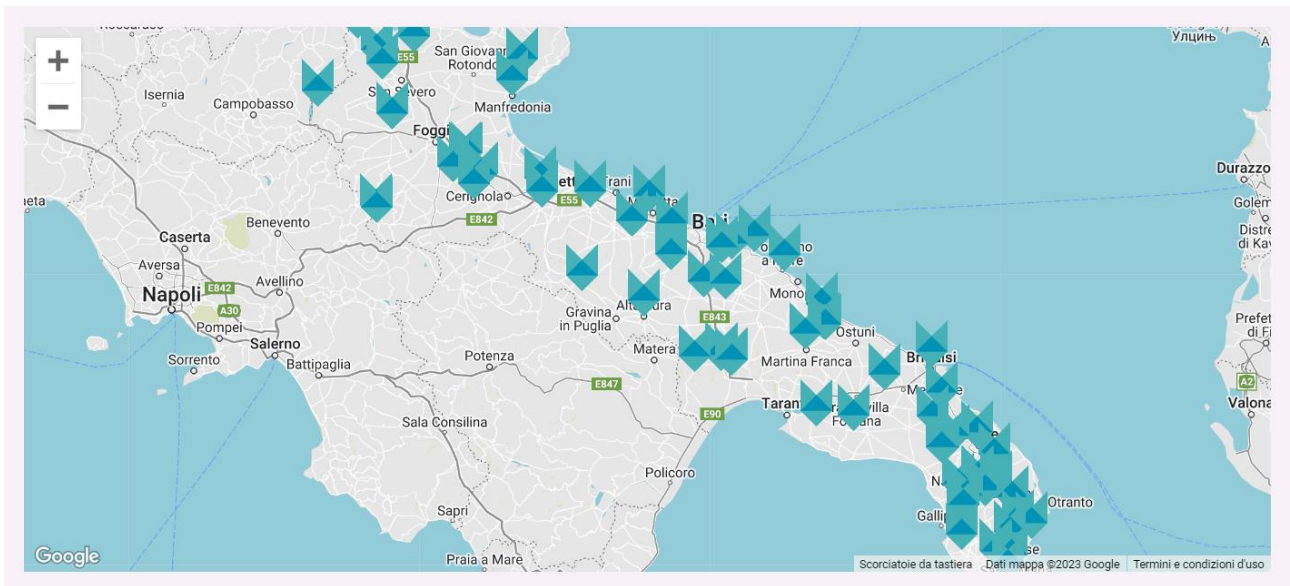


Figura 29 – Mappa dei progetti di innovazione sociale promossi da Organizzazioni giovanili del territorio. Fonte: luoghicomuni.regione.puglia.it

Tra i progetti avviati è interessante citare “Tagghiate Urban factory” del Parco attrezzato di quartiere via dei Ferrari di Lecce, il quale costituisce il continuum di un PIRP non a caso menzionato nel capitolo precedente e realizzato nell’ambito del “Programma Integrato di Riqualificazione delle Periferie”, cofinanziato a valere sul PO FESR 2007–2013, Asse VII per un importo totale pari a 1.450.000 euro. A quanto pare, se la stagione dei PIRP ha prevalentemente intrapreso la strada di una mera riqualificazione fisica dei contesti degradati e deprivati, l’iniziativa “Luoghi Comuni” cerca di intercettare la multidimensionalità della rigenerazione urbana, intesa come rivitalizzazione sociale, economica, culturale ed ambientale dei luoghi. Nella fattispecie, le immagini sotto riportate (figura 30) evidenziano il passaggio da un contesto riqualificato ma in disuso ad un luogo condiviso, aperto ai bambini, alle famiglie, ai viaggiatori, ai giovani e ai meno giovani.

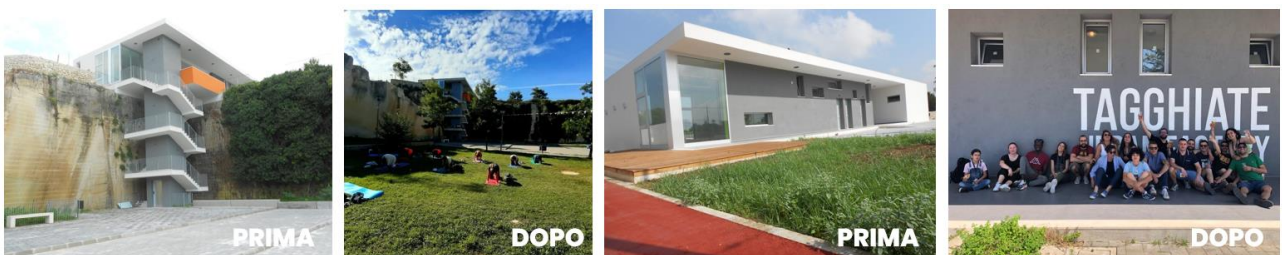


Figura 30 – Immagini prima e dopo del progetto “Tagghiate Urban Factory” di Lecce. Fonte: luoghicomuni.regione.puglia.it

Nello specifico, l’iniziativa ha previsto la realizzazione di un Centro di educazione ambientale, di un orto didattico, di una ciclofficina popolare, dell’Officina Tagghiate – dedicata alla natura delle pratiche artistiche e delle ricerche più recenti nelle arti contemporanee (da cui il nome del progetto), di uno sportello per il supporto parentale e di un’area concerti e manifestazioni culturali, posta nella cava del Parco. Questa

esperienza probabilmente testimonia una sorta di “passaggio di consegne” da una progettazione esclusivamente innescata dall’istituzione in un contesto di forti opportunità economiche ad una progettazione che potrebbe definirsi, per l’appunto, “co-progettazione”, in quanto avviata dalla comunità e costituita da una viva interazione tra quest’ultima e gli attori istituzionali.

Oltre all’ARTI Puglia, è doveroso menzionare altre associazioni impegnate nella partecipazione all’interno di progetti di rigenerazione urbana e territoriale, le quali troveranno una più approfondita spiegazione nel capitolo successivo dedicato all’analisi di alcuni processi partecipativi realizzati in Puglia. Tra queste, Città Fertile è un’organizzazione no profit che supporta pubbliche amministrazioni, associazioni, gruppi informali e cittadini per l’esercizio della progettazione partecipata e della sussidiarietà orizzontale. Continuando, LABUAT (Laboratorio urbano Architettura Taranto) è un’associazione nata nell’ambito del finanziamento dell’iniziativa “Principi Attivi - Giovani idee per una Puglia migliore”, che intende promuovere la partecipazione e il coinvolgimento attivo dei cittadini ai temi della riqualificazione e della rigenerazione della città di Taranto e dei suoi spazi pubblici. A queste, seguono molte altre organizzazioni fortemente impegnate nella promozione di percorsi di partecipazione che riuniscono proattivamente figure professionali attinenti al campo delle scienze sociali e figure specializzate nella progettazione di spazi pubblici.

Per ultimo, risulta fondamentale il contributo dell’AIP2 – Associazione Italiana Partecipazione Pubblica, un’organizzazione della Società Civile fondata a Firenze nel 2011, con l’obiettivo di diffondere la cultura della partecipazione nelle politiche pubbliche, promuovere e migliorare le pratiche della democrazia partecipativa. L’obiettivo principale è promuovere la partecipazione attiva di tutti gli attori locali, nell’elaborazione delle politiche pubbliche, per migliorare la qualità e l’efficacia degli interventi, rafforzare le istituzioni e promuovere processi empowerment delle comunità. A differenza dei predetti soggetti impegnati a livello regionale, l’AIP2 costituisce un tassello essenziale nel circuito di soggetti impegnati nella partecipazione sul piano nazionale, contribuendo a creare una rete di partner costantemente attivi nella promozione dei processi partecipativi in ogni ambito. Un esempio è il già menzionato Protocollo d’Intesa formalizzato tra l’AIP2, l’Emilia-Romagna, la Toscana e la Puglia, finalizzato a creare una rete nazionale volta a diffondere la cultura della partecipazione e valorizzare le buone pratiche realizzate.

Dunque, la partecipazione in Puglia si sviluppa sotto diversi aspetti a seconda dello strumento messo in campo e degli attori che la propongono. Nel presente capitolo si è partiti dalla L.R. 28/2017, nota come “Legge sulla partecipazione” della Regione Puglia, quale principale riferimento normativo per l’implementazione di processi partecipativi sia di matrice istituzionale sia di iniziativa bottom-up. Sebbene l’introduzione quantomeno

recente di tale strumento normativo, la ricerca ha riscontrato un consolidarsi delle pratiche partecipative in Puglia molto prima, a partire dall'introduzione dei programmi integrati e, più in avanti, del virtuoso PPTR. Quest'ultimo, come detto nel capitolo precedente, ha rappresentato un forte impulso in termini di innovazione dei processi partecipativi e nel porre la partecipazione al centro di ogni progetto di rigenerazione nel campo paesaggistico-territoriale e, implicitamente, nei contesti urbani consolidati, soprattutto per quanto concerne la cornice costiera pugliese. Infine, l'attenzione si è spostata sui principali soggetti impegnati sul fronte della partecipazione, sia come pratica appartenente alla multidimensionalità della rigenerazione urbana sia come concetto chiave per la risoluzione di sfide concernenti la sfera socio-economica dei contesti urbani.

4. Dalla teoria alla pratica: indagine sui processi partecipativi in Puglia

Il paradigma della rigenerazione urbana ha assunto nelle pratiche odierne un approccio non più orientato alle esigenze di mercato ma volto a intercettare le necessità emergenti dai processi di partecipazione, che coinvolgono le società. Probabilmente, sulla scorta dell'esperienza pugliese, sarebbe più corretto dire che la tendenza a prediligere la leva immobiliare costituisce, in parte, un fardello difficile da superare nelle pratiche di rigenerazione urbana. Allo stesso tempo, è doveroso affermare che i percorsi di partecipazione mirati ad includere una pluralità di figure, dagli attori istituzionali al cittadino comune, stanno prendendo piede a partire dalle nuove prospettive di trasformazione dei territori. In particolare, le soluzioni a piccola scala, fortemente ancorate alla quotidianità dei cittadini, sono quelle che tendenzialmente garantiscono un effettivo recepimento delle istanze derivanti dall'opinione della popolazione, a differenza di progetti di scala maggiore che, nella gran parte dei casi, hanno una cabina di regia costituita prettamente da figure professionali specializzate e dalla classe politica dirigente.

Tuttavia, alcune buone pratiche in Puglia di importanza regionale derivano da un susseguirsi di iniziative innescate proprio dal basso. A dimostrazione di ciò, il presente capitolo intende fornire un tentativo di valutazione di processi partecipativi svolti nell'ambito di progetti di rigenerazione urbana selezionati in maniera eterogenea nel tempo e nello spazio sul territorio regionale, in modo da poter cogliere i passaggi significativi dell'evoluzione di una pratica oramai consolidata nella Regione Puglia, quale la partecipazione. Inoltre, è opportuno sottolineare che oltre a processi partecipativi relativi a progetti di rigenerazione urbana e territoriale, la metodologia di indagine adoperata ha permesso di cogliere peculiarità e innovazioni di percorsi di partecipazione attinenti ad altri ambiti di lavoro, ma pienamente adattabili, specie con riguardo alle tecniche di partecipazione, a contesti oggetto di rigenerazione.

4.1 Metodologia di indagine

Negli ultimi anni si è verificato un ricorso sempre più frequente a metodologie di ricerca sociale che si conformassero all'evoluzione della società e, nella fattispecie, alle necessità di produrre partecipazione per fare fronte a problematiche comuni. L'ampio spettro di tecniche di cui dispone la ricerca sociale ha dei confini estremamente labili e, al tempo stesso, classificatori di specifici modelli di ricerca (Delli Zotti, 2021). Tra tutti, l'intervista, oltre ad essere una delle metodologie più diffuse nel campo della ricerca sociale, è apparsa quella più adatta a indagare una serie di processi partecipativi, in quanto consente di toccare la profondità di alcuni argomenti mediante una semplice e, talvolta, informale relazione partecipata. Il termine "intervista" è piuttosto ambiguo, in quanto, riferendosi

all'atto di interrogare, esso viene spesso usato sia per l'interrogazione di tipo quantitativo (intervista con questionario) sia per quella di tipo qualitativo (intervista libera, non strutturata) (Corbetta P., 2015). Onde evitare confusioni, l'intervista applicata in questo lavoro di tesi si riferisce all'approccio della ricerca qualitativa. Volendo elencarne i principali caratteri, innanzitutto è opportuno sottolineare che l'intervista è richiesta esplicitamente dall'intervistatore, a differenza di una conversazione occasionale, in cui l'osservatore partecipante è completamente immerso nella realtà oggetto d'indagine. In secondo luogo, i soggetti intervistati sono scelti sulla base di un piano sistematico di selezione e rilevazione tale per cui il numero di casi studio permette di dedurre informazioni generalizzabili ad una condizione più ampia, in questo caso, dei processi partecipativi nell'ambito della rigenerazione urbana in Puglia. Al contrario di una conversazione occasionale, l'intervista presuppone una conversazione guidata, nella quale l'intervistatore sceglie l'argomento e, mediante diversi gradi di direttività, rispetta la libertà del soggetto intervistato di elaborare la risposta come meglio egli crede (Corbetta P., 2015). Un'altra differenza con il questionario è che mentre quest'ultimo costringe l'intervistato a limitare le proprie risposte, la ricerca qualitativa lo invita a qualificare le sue idee e ad argomentare il suo essere a favore di una strategia piuttosto che un'altra.

Fermo restando il compito dell'intervistatore di introdurre i temi della conversazione, l'intervistato dovrebbe avere la piena libertà di espressione, nella condizione di poter fare luce sul proprio punto di vista, tramite il proprio linguaggio e le proprie categorie mentali. Un'altra dissomiglianza rispetto al questionario risiede nel campionamento degli intervistati: la ricerca condotta mediante questionari presuppone come principale criterio la rappresentatività del campione, tale da riassumere le caratteristiche della popolazione indagata; l'obiettivo dell'intervista, invece, è coprire la varietà delle situazioni sociali, in quanto potrebbe risultare velleitario esaminare un campione troppo ampio di persone. Pertanto, l'intervista prescinde da un disegno sistematico e probabilistico di selezione degli intervistati e mira all'individuazione di soggetti in base ad un elenco di caratteristiche concernenti il tema studiato. Nell'ambito della ricerca oggetto di tesi, l'insieme dei soggetti intervistati nasce da un'approfondita ricerca dei responsabili della facilitazione, i quali, avendo condotto in prima persona il percorso di partecipazione, costituiscono i principali erogatori di informazioni e conoscenza utili all'indagine. Inoltre, l'intervistatore può seguire un criterio di rilevanza che si viene costruendo nel corso della ricerca stessa (Corbetta P., 2015), così come avvenuto per questa indagine in cui l'ipotesi iniziale di ricerca di processi partecipativi esclusivamente legati a progetti di rigenerazione urbana e territoriale si è tramutata in una ricerca più variegata che comprendesse percorsi di partecipazione attinenti ad altri settori.

Per quanto riguarda le tipologie di intervista, la letteratura distingue generalmente tre tipi base: interviste strutturate, semistrutturate e non strutturate (Corbetta P., 2015). L'intervista strutturata si differenzia principalmente per lo stesso elenco di domande, nella stessa formulazione e nella stessa sequenza, da porre all'intervistato, il che non vincola la libertà espressiva dell'intervistato, ma costituisce una tecnica piuttosto ibrida tra la ricerca qualitativa e quella quantitativa. Di fatto, l'intervista strutturata da un lato presenta minori capacità di standardizzazione rispetto al questionario, a fronte della possibilità di risposta aperta rispetto alla risposta chiusa, dall'altro non sembra in grado di andare in profondità nella raccolta delle informazioni che emergono dalle risposte. Nell'intervista semistrutturata, il sistema comunicativo appare meno rigido rispetto alla tipologia precedente, poiché l'intervistatore può decidere di mettere l'intervistato a proprio agio, eventualmente riformulando (o saltando) le domande potenzialmente reattive. La possibilità di apportare modifiche, seppur parziali, alla traccia dell'intervista garantisce una maggiore fluidità e dinamicità del processo comunicativo: intervistatore e intervistato sono liberi di interagire e di comunicare, seppure all'interno di una lista di argomenti predefinita (Addeo F., Montesperelli P., 2007). Mentre nell'intervista strutturata le domande sono prestabilite, nella forma e nel contenuto, in quella semistrutturata il contenuto è prestabilito ma non lo è la forma delle domande. Infine, nell'intervista non strutturata né il contenuto né la forma delle domande sono prestabiliti: si tratta di una tipologia di ricerca qualitativa nella quale l'intervistatore svolge una funzione di stimolo e incoraggiamento, ponendo sul tavolo della conversazione un determinato argomento e arginando le divagazioni eccessive, in modo tale che l'intervista non sbandi verso temi troppo sconnessi con l'argomento centrale.

La scelta tra i tre strumenti dipende dall'obiettivo della ricerca e dalle caratteristiche del fenomeno studiato. Per gli argomenti trattati nei precedenti capitoli di tesi, è stato necessario ricorrere all'intervista semistrutturata, in quanto si è scelta una precisa domanda di partenza dopo la quale ne sono scaturite altre pienamente pertinenti, al fine di ricostruire, mediante saperi e opinioni, lo stato attuale e le prospettive future della rigenerazione urbana e territoriale in Puglia. Per i processi partecipativi oggetto di studio in questo capitolo di tesi si è fatto ricorso al metodo dell'intervista strutturata, le quali informazioni recepite hanno consentito di elaborare uno schema comparativo sulla base di specifici temi.

Di seguito, si riporta una tabella che intende associare a ciascun progetto/tema oggetto d'indagine, il ruolo dell'intervistato, la data dell'intervista e la tipologia di intervista svolta (tabella II).

Progetto/tema d'indagine	Ruolo professionale dell'intervistato	Data dell'intervista	Tipologia dell'intervista
Scenario Workshop Lecce B4C (Brick for city)	Esperto in pianificazione urbanistica, sviluppo locale, metodologie di progettazione urbana partecipata, mobilità dolce e sistemi informativi geografici.	10-giu-23	Strutturata
Borgo e Mare - Prototipo di cittadinanza costiera	Esperto in pianificazione urbanistica, sviluppo locale, metodologie di progettazione urbana partecipata, mobilità dolce e sistemi informativi geografici.	20-giu-23	Strutturata
ORSÙ Innovation Lab	Esperto in Design e Facilitazione di Metodologie e Tecniche Partecipative	12-giu-23	Strutturata
P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti	Esperto in Design e Facilitazione di Metodologie e Tecniche Partecipative	12-giu-23	Strutturata
Puglia ti vorrei - Giovani protagonisti	Esperto in Design e Facilitazione di Metodologie e Tecniche Partecipative	12-giu-23	Strutturata
Lame culturali	Architetto presso Altereco: pratiche di prossimità	24-giu-23	Strutturata
Città infinitae	Architetto presso Altereco: pratiche di prossimità	24-giu-23	Strutturata
La partecipazione in Puglia	PhD, cultore della materia già docente a contratto dell'Università degli Studi della Basilicata, presidente di Esperimenti Architettonici APS ETS.	21-giu-23	Semistrutturata
La rigenerazione urbana e territoriale in Puglia	Ingegnere e dirigente presso l'A.O. III - Urbanistica, Edilizia e Lavori pubblici del Comune di Monopoli.	05-lug-23	Semistrutturata

Partecipazione e rigenerazione urbana e territoriale in Puglia	Professionista in design e management di strategie di sviluppo urbano e rigenerazione sostenibili, attraverso strumenti di partecipazione attiva degli stakeholders e di innovazione istituzionale.	22-giu-23	Semistruutturata
Proposta di processo partecipativo	Architetto e Assessore alle politiche urbanistiche e pianificazione territoriale del Comune di Gravina in Puglia.	19-lug-23	Semistruutturata

Tabella 11 – Elenco delle interviste. Fonte: elaborazione propria.

Per quanto concerne la conduzione dell'intervista, essendo la ricerca qualitativa un processo di interazione sociale fra due individui, la conduzione è priva di regole precostituite, poiché il suo modo di svilupparsi è fortemente influenzato da componenti soggettive (Corbetta P., 2015). Di fatto, il processo di avvicinamento si è svolto mediante una spiegazione preliminare dello scopo della ricerca, una spiegazione che motiva l'aver scelto una determinata persona da intervistare e l'autorizzazione da parte di quest'ultima a registrare l'intervista e ad inserire la trascrizione nel lavoro di tesi. A tal proposito, l'intervista strutturata sui processi partecipativi comprende domande fortemente interconnesse tra loro in modo che determinate risposte possano racchiudere informazioni riferibili ad altre, affinché ci siano linearità e coerenza rispetto a ciò che si vuole ottenere. Di seguito, si riporta la lista delle domande rivolte ai responsabili della facilitazione dei processi partecipativi oggetto di indagine:

1) *Qual è stato lo scopo del processo partecipativo? È stato raggiunto?*

La prima domanda invita implicitamente l'intervistato a raccontare l'ambito di progetto nel quale si è sviluppato il processo partecipativo, per poi spiegarne l'eventuale raggiungimento dello scopo. In questo senso, la ricerca si indirizza immediatamente sulla valutazione dell'efficacia, intesa come distanza tra obiettivi e risultati, dei processi partecipativi oggetto di analisi.

2) *L'idea di organizzare il processo partecipativo è partita dal basso o su iniziativa dell'ente pubblico? Qual è stato il supporto di quest'ultimo?*

In questo caso, conoscere il soggetto promotore dell'iniziativa permette di soffermarsi su una domanda del capitolo precedente: "con l'entrata in vigore della L.R. 28/2017, la

partecipazione è realmente entrata a far parte delle materie istituzionali della Regione Puglia?”. Allo stesso tempo, permette di cogliere il contributo che le varie organizzazioni specializzate o persino i cittadini, in forma singola o associata, possono dare nel rafforzamento della partecipazione non solo nel dominio specifico della rigenerazione urbana e territoriale ma anche in altri settori come le politiche giovanili a sostegno dello sviluppo regionale.

3) *Quali tecniche e strumenti per la partecipazione sono stati adottati nel processo, e perché?*

La terza domanda intende confrontare le diverse tecniche di partecipazione, necessarie per scegliere i partecipanti, indurli ad ascoltarsi reciprocamente, mettere i profani in condizione di interloquire con gli specialisti, risolvere i conflitti e predisporre accordi in grado di reggere nel futuro. Questo permetterebbe di cogliere aspetti e peculiarità che distinguono una determinata tecnica da un'altra nella sua applicazione ad uno specifico contesto.

4) *Sono stati resi pubblici i risultati? Se sì, in che modo (report finale, virtual meeting, incontro dal vivo, etc.)?*

Uno dei principali requisiti che concernono lo svolgimento dei processi partecipativi è la trasparenza con cui le fasi, gli esiti e i costi del processo sono resi pubblici, non solo per la platea dei diretti interessati al progetto oggetto di partecipazione ma per tutti i cittadini.

5) *I risultati del processo partecipativo sono stati recepiti dall'amministrazione? Oppure sono emersi dei conflitti di interesse nella realizzazione dell'intervento di rigenerazione?*

Questa domanda fa riferimento ad una delle questioni più ricorrenti quando si parla di rigenerazione urbana e partecipazione, ovvero al rapporto tra i cittadini, i quali esprimono bisogni circa il futuro assetto spaziale e sociale di un quartiere oggetto di riqualificazione, e la pubblica amministrazione, che dovrebbe agire sulla base delle istanze emerse dai percorsi di partecipazione.

6) *Il processo partecipativo ha generato innovazione istituzionale?*

Il percorso della rigenerazione urbana in Puglia si connota anche per la capacità di innescare innovazione istituzionale, specie con riguardo alla stagione dei programmi integrati di paesaggio derivanti dallo scenario strategico del PPTR pugliese. In questo caso, è interessante capire se le pratiche analizzate, laddove siano partite dal basso, abbiano suscitato l'interesse dell'amministrazione nella promozione di iniziative di partecipazione per la rigenerazione di altre parti di territorio. Così facendo, l'efficacia di

un processo partecipativo non si esaurisce al mero raggiungimento dell'obiettivo, che potrebbe essere l'effettiva realizzazione di un intervento così come desiderato dai soggetti partecipanti, ma si misura anche nella capacità di innescare altre pratiche di coinvolgimento e partecipazione.

7) *La L.R. 13 luglio 2017, n. 28 "Legge sulla partecipazione" ha trovato attuazione nel processo partecipativo?*

La "Legge sulla partecipazione" è stata introdotta in Regione Puglia per dare gamba istituzionale ai processi partecipativi, nella misura in cui questi siano implementati da specifici strumenti di partecipazione che la stessa legge ha sancito. Allo stesso tempo, è chiaro che le pratiche partecipative, ad eccezione dei contingenti bandi regionali e ministeriali, siano parte integrante delle specializzazioni contenute nel palmares del terzo settore, il quale tende ad interfacciarsi maggiormente con le dinamiche urbane. Pertanto, sarebbe inopportuno non riflettere sulla rilevanza della L.R. 28/2017 in relazione ai processi partecipativi oggetto d'indagine.

8) *In quanti hanno partecipato al processo? L'insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo nella sua composizione?*

L'ottava domanda intende intercettare un ampio ventaglio di temi (inclusione sociale, inclusione intergenerazionale, etc.). Persone diverse tra loro in termini di sesso, età, ruoli professionali, consentono di attraversare diverse fasi del processo prima di amalgamarsi e giungere ad una conclusione quantomeno condivisa. Parallelamente, l'eterogeneità non fa esclusivamente riferimento a modalità di interazione tra istituzioni e collettività nella co-produzione di politiche pubbliche, ma varia a seconda del contesto entro cui si esplicano il dialogo e la partecipazione e dell'argomento che si vuole trattare. All'interno delle istituzioni, ad esempio, un gruppo sufficientemente differenziato di figure professionali potrebbe garantire un uso efficiente di risorse e una fase progettuale efficace per la realizzazione di un determinato intervento.

9) *In quali modalità è avvenuta la divulgazione dell'iniziativa?*

In questo caso, conoscere le modalità di pubblicizzazione dell'evento partecipativo consentirebbe di capire se le strategie di comunicazione e sensibilizzazione adottate siano risultate adeguate a raggiungere, in caso di partecipazione civica, un pubblico più ampio possibile e, in caso di conferenze istituzionali, le giuste figure professionali.

10) *Cosa suggerirebbe per migliorare, in futuro, l'organizzazione di altri processi partecipativi e cosa riterrebbe da eliminare rispetto alle esperienze realizzate?*

L'ultima domanda, a differenza delle altre, presuppone una maggiore apertura da parte dell'intervistato nell'espone i propri punti vista circa lo svolgimento dei processi partecipativi. In questo modo, sarebbe possibile produrre delle riflessioni a partire dalla successiva messa a sistema delle problematiche e delle prospettive di miglioramento relative alla gestione delle pratiche partecipative.

Generalmente la presentazione dei risultati avviene in prospettiva narrativa, che si sviluppa tramite racconti di episodi e descrizione di casi studio, spesso usando le stesse parole degli intervistati per non rischiare di distorcere le informazioni recepite e trasmettere al lettore l'immediatezza dei contesti studiati (Corbetta P., 2015). In questo specifico lavoro di tesi, la presentazione dei risultati verterà sulla costruzione di livelli tematici volti a capitalizzare quanto emerso dalle rispettive interviste, sulla base dei quali saranno elaborate le opportune considerazioni, per l'appunto, in chiave narrativa.

4.2 Selezione dei processi partecipativi

La selezione dei casi studio è avvenuta mediante una mappatura preliminare di processi partecipativi realizzati in maniera eterogenea sull'intero territorio regionale e riguardanti prettamente il dominio della rigenerazione urbana e territoriale, tema centrale del presente elaborato di tesi. Come si vedrà meglio nei paragrafi successivi, l'idea di concentrarsi su un tema di ricerca così vasto ha permesso di intercettare esempi di percorsi partecipativi che coinvolgono un ampio range di categorie di soggetti partecipanti, senza focalizzarsi esclusivamente su un unico target di persone. Una volta individuati, è stato necessario consultare il materiale disponibile online, per una conoscenza di base di ciascun processo, e contattare i rispettivi responsabili della facilitazione, al fine di richiedere un'intervista volta ad analizzare nel dettaglio, sulla base di temi specifici, le esperienze oggetto di indagine. La scelta di non basare l'indagine sulla mera consultazione del materiale disponibile e, dunque, approfondire l'argomentazione di ciascun processo mediante il metodo dell'intervista intende fornire un tentativo di valutazione dei processi individuati quanto più esauriente che ponga a confronto l'effettiva testimonianza dei soggetti intervistati con quanto riportato all'interno dei documenti disponibili. A tal proposito, di fondamentale aiuto è risultata la piattaforma Puglia Partecipa, istituita mediante la L.R. 28/2017, la quale fornisce informazioni sui processi partecipativi ammessi a finanziamento, rendendo accessibili report conclusivi e relativi agli incontri svolti.

L'obiettivo principale era quello di radunare una decina di processi partecipativi svoltosi nelle sei province pugliesi, in modo da restituire un'analisi di impatto quantomeno uniforme dal punto di vista geografico e coglierne eventuali peculiarità d'azione che distinguessero le diverse parti del territorio regionale. Purtroppo, a causa della mancanza

di materiale esaustivo e sufficiente per la conduzione dell'indagine e, talvolta, della mancata risposta da parte dei responsabili della facilitazione relativi ad alcuni dei casi studio individuati, si è deciso di procedere con l'indagine dei seguenti sette processi partecipativi (figura 31).



Figura 31 – Localizzazione dei processi partecipativi. Fonte: elaborazione propria.

Come si evince dall'immagine sopra riportata, la ricerca si è concentrata su sette processi partecipativi realizzati nell'ambito di progetti attinenti a settori tematici differenti ma fortemente accomunati da un senso di crescita e sviluppo territoriale della Regione Puglia. Per meglio comprendere le caratteristiche di ciascun processo partecipativo risulta utile descrivere brevemente i progetti selezionati.

4.2.1 Borgo e Mare – Prototipo di cittadinanza costiera

In una stagione caratterizzata da un forte attivismo locale del terzo settore nel Comune salentino di Tricase, l'associazione Città Fertile si mobilita per la costruzione condivisa di un percorso di rigenerazione della porzione costiera, che prende il nome di "Borgo e Mare – Prototipo di cittadinanza costiera". L'associazione Città Fertile assieme ad altre associazioni del luogo colgono l'occasione per organizzare un percorso di partecipazione che coinvolga la Pubblica Amministrazione, esperti locali, partner di progetto, ricercatori e comunità, candidandosi all'avviso pubblico Puglia Partecipa. Tutto è partito dal momento in cui ci si è resi conto di una considerevole scollatura tra i cittadini locali e i cosiddetti *coastal users*, dove i primi sono tendenzialmente convinti di avere un diritto di parola superiore rispetto ai secondi. Per tale motivo, c'era la volontà di intercettare le relazioni spaziali e sociali tra le diverse popolazioni così definite: stabile della costa, stabile dell'immediato entroterra, ciclica e turistica. Il processo partecipativo, svoltosi dal 1° agosto 2020 al 30 luglio 2021, aveva l'obiettivo di elaborare assieme a cittadini e portatori di interesse un Documento Guida contenente criticità e opportunità riguardanti la fascia costiera tricasina utile alla predisposizione di concrete scelte progettuali da parte della pubblica amministrazione del Comune di Tricase (figura 32).

Chiaramente, come per i processi partecipativi successivi, il raggiungimento dell'obiettivo assieme a tutti gli altri temi indagati saranno illustrati in sede di argomentazione delle interviste svolte, all'interno del paragrafo relativo ai risultati dell'indagine. Inoltre, per una maggiore comprensione dei progetti individuati, potrebbe risultare d'aiuto consultare gli allegati "processi partecipativi: schede riassuntive" che, prendendo spunto dal format delle schede di progetto della piattaforma interattiva Puglia Partecipa, illustrano schematicamente ciascun progetto oggetto di indagine. In questo caso, l'allegato prende il nome di "Borgo e mare – prototipo di cittadinanza costiera".



Figura 325 – Fotografie del processo partecipativo realizzato nell'ambito del progetto "Borgo e Mare – Prototipo di cittadinanza costiera".
Fonte: Puglia Partecipa.

4.2.2 Scenario Workshop Lecce B4C (Brick for city)

“Brick for city” è un progetto che nasce dalla candidatura all’Avviso Puglia Partecipa 2018, nell’intento di immaginare quali potessero essere i nuovi sviluppi di alcuni spazi del Museo Castromediano di Lecce. L’obiettivo era quello di elaborare delle linee guida per la trasformazione del museo, nella direzione di renderlo un luogo più aperto, inclusivo e plurale e che desse voce al capitale sociale, culturale e creativo della comunità per una sperimentazione corale sulla rigenerazione di uno spazio pubblico culturale. In particolare, i tre assi di progettazione partecipata erano: “il museo nella città” ossia come il museo crea relazioni materiali e immateriali con la città di Lecce e con gli altri spazi culturali; “la città nel museo” ovvero come accrescere la democraticità delle decisioni sullo spazio culturale e conviviale; infine, “il margine città/museo”, cioè come fornire alla comunità un nuovo spazio pubblico verde con servizi e attività culturali. Un aspetto innovativo relativo al processo partecipativo è stato l’utilizzo di un software di costruzioni Lego online per la progettazione semplificata degli spazi museali oggetto di riqualificazione. Inizialmente, il percorso si basava sul lavoro in analogico, mediante l’utilizzo di mattoncini veri e propri; poi, però, con l’arrivo dell’emergenza pandemica da Covid-19, si è passati all’utilizzo dell’alter ego virtuale, il che, sebbene le restrizioni, ha consentito di portare avanti ugualmente il processo partecipativo (figura 33).

Nella fattispecie, è possibile consultare l’allegato “Scenario Workshop Lecce B4C (Brick for city)” per visualizzare altre informazioni e immagini estratte dalla piattaforma Puglia Partecipa.

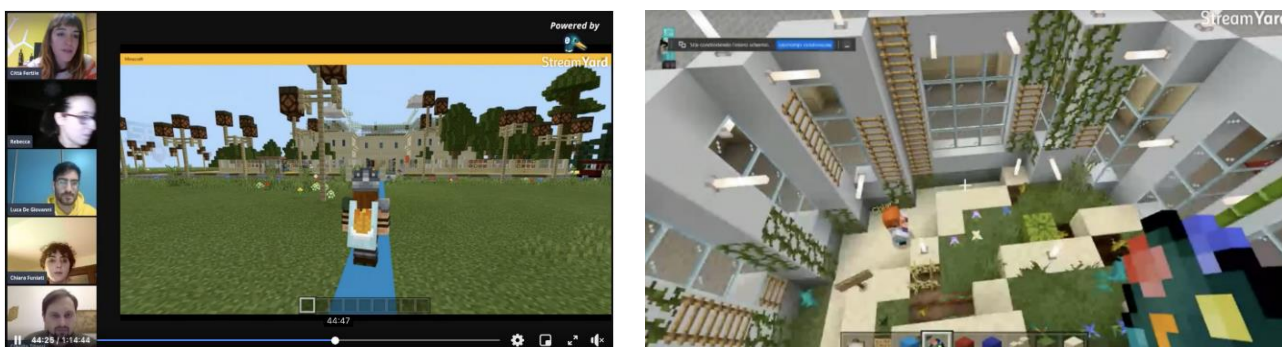


Figura 33 – Immagini che ritraggono alcune fasi di progettazione tramite il software di costruzioni Lego online. Fonte: Puglia Partecipa.

4.2.3 P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti

“Peucetia-Lab, Rete dei Laboratori urbani peuceti” nasce dalla candidatura congiunta dei Comuni di Turi, Casamassima e Sammichele ad un Bando regionale del 2015, con l’obiettivo di realizzare laboratori urbani per la costruzione di politiche pubbliche per lo sviluppo locale, disegnando scenari, proponendo idee, facendo rete per l’attivazione di

nuovi progetti e nuove opportunità per accrescere il capitale sociale, intellettuale ed economico del territorio dei tre comuni (figura 34).

In questo caso, non vi è la disponibilità di materiale informativo online, ad eccezione di notizie riportate sui siti istituzionali dei rispettivi Comuni partecipanti (allegato "P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti"), motivo per cui ci si è basati prevalentemente sulle dichiarazioni dell'intervistato nell'ambito dell'indagine condotta.



Figura 34 – P-LAB, Rete dei Laboratori urbani peuceti dei tre Comuni limitrofi Casamassima, Sammichele e Turi. Fonte: elaborazione propria.

4.2.4 Puglia ti vorrei – Giovani protagonisti

Con l'approvazione del DGR 1388/2020, la Regione Puglia avvia un nuovo Programma delle Politiche Giovanili, la quale definizione degli interventi passa attraverso il percorso partecipativo "Puglia ti vorrei – Giovani protagonisti". Il processo si è concluso con la redazione di un Documento finale, approvato con DGR 245/2022, che riporta gli esiti dell'intero percorso, stila un manifesto delle politiche giovanili pugliesi e presenta i nuovi interventi per il periodo 2022-2025, suddivisi in quattro ambiti tematici: infrastrutture materiali e immateriali, Idee, Spazi, Impegno Civile (figura 35). Si tratta di un progetto che rientra tra le priorità della Regione Puglia di promozione della partecipazione delle giovani generazioni in tutti gli ambiti della vita attiva, affinché i ragazzi e le ragazze possano fungere da risorsa fondamentale per il presente e per il futuro del territorio regionale. Rispetto ai processi partecipativi precedenti, "Puglia ti vorrei – giovani protagonisti" si rivolge in particolare ai giovani, rendendoli parte integrante di un costante rinnovamento del sistema territoriale regionale e intercettando una pluralità di tematiche, tra le quali trova senz'altro spazio la rigenerazione urbana e territoriale degli spazi degradati e sottoutilizzati.

Anche qui, l'allegato denominato "Puglia ti vorrei – giovani protagonisti", oltre a mostrare alcune immagini relative agli incontri svolti, illustra in maniera schematica i principali aspetti del percorso partecipativo.

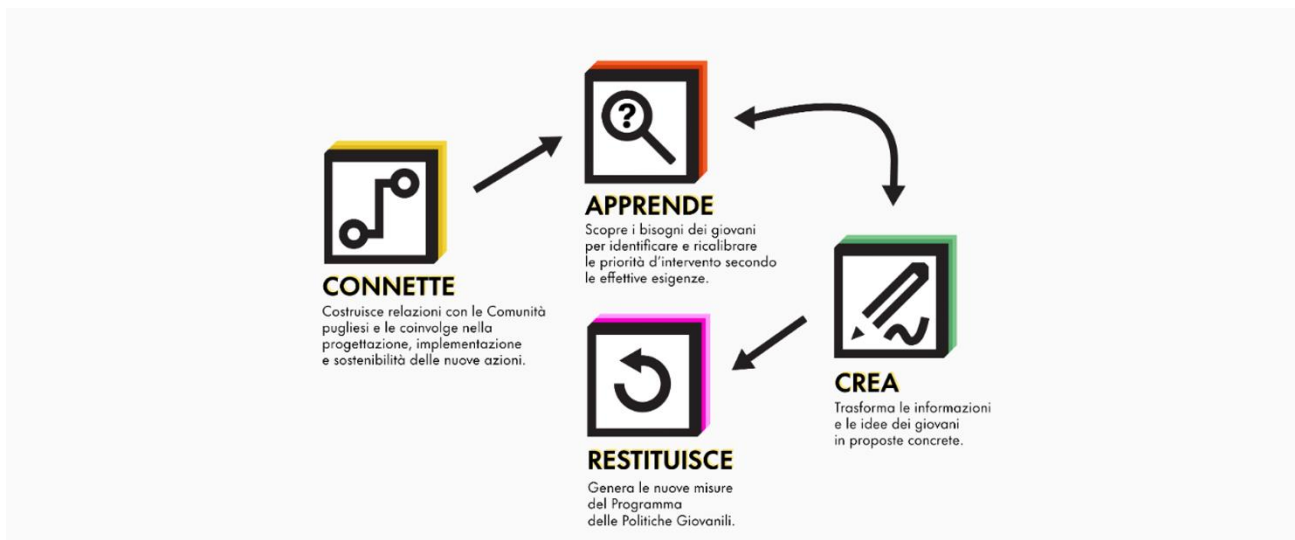


Figura 35 – Schema riassuntivo delle fasi del processo "Puglia ti vorrei – giovani protagonisti". Fonte: Puglia Partecipa.

4.2.5 Orsù Innovation Lab

Orsù Innovation Lab è un laboratorio nato nel Dipartimento di Economia e Finanza dell'Università degli Studi di Bari-Aldo Moro al fine di connettere gli studenti universitari, le Istituzioni e le aziende allo scopo di sviluppare percorsi di apprendimento reciproco orientati alla sostenibilità e allo sviluppo di innovazione. Il quadro consolidato dai predetti soggetti rappresenta un vero e proprio sistema innovativo in grado di generare valore sul territorio in ottica *win win*. In questo caso, l'innovazione risiede nell'approccio metodologico del Design Thinking, secondo il quale gli studenti vengono raggruppati in gruppi multidisciplinari che riuniscono diversi corsi di studio, per poi prototipare una determinata soluzione ad uno specifico problema (figura 36). Si tratta di una tecnica nella quale è benvenuta l'incertezza e la possibilità di sbagliare, in quanto solo dopo ripetuti tentativi si può ottenere la giusta soluzione. A differenza degli altri percorsi partecipativi, Orsù Innovation Lab si svolge ogni anno in ambito universitario, essendo entrato a far parte del piano di studi dell'università, dopo aver riscosso un importante successo sin dal suo avvio relativamente al rapporto tra l'università e il mondo del lavoro. Un altro aspetto importante è che, trattandosi di un'attività curriculare a scelta dello studente, è accessibile a qualsiasi studente iscritto all'Università degli Studi di Bari, oltre che a soggetti esterni, garantendo loro la possibilità di parteciparvi e intraprendere lo studio e lo sviluppo di una pluralità di tematiche.

All'interno dell'allegato "Orsù Innovation Lab" sono presenti altre immagini e informazioni ad eccezione delle date di inizio e fine, essendo esso un'attività didattica avente una cadenza trimestrale.

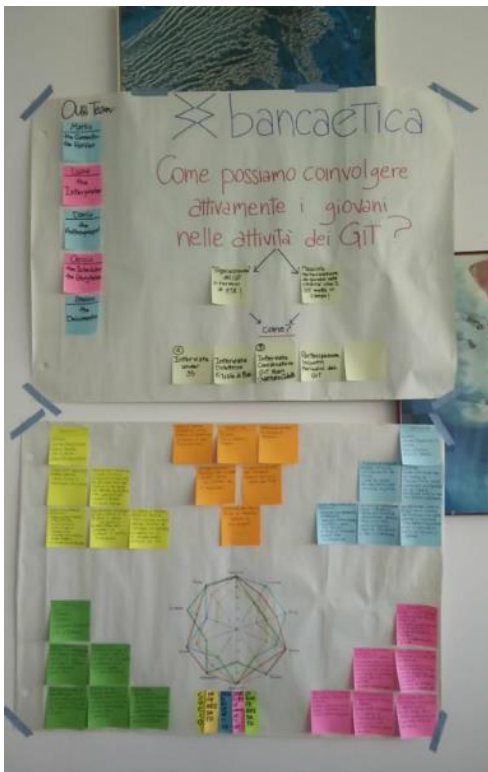


Figura 36 – Immagini dei processi partecipativi tratte dalla pagina Facebook dedicata al progetto Orsù Innovation Lab. Fonte: Pagina Fb Orsù Innovation Lab.

4.2.6 Città infinitae

Il progetto “Città infinitae” nasce per coinvolgere le comunità locali di Triggiano e Capurso nella promozione della rigenerazione di parti di città in occasione della candidatura al Bando pubblico regionale sullo sviluppo urbano sostenibile nell’ambito del POR FESR-FSE 2014-2020. L’obiettivo è quello di migliorare le condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali del territorio attraverso il coinvolgimento di abitanti, associazioni, soggetti pubblici e privati interessati, appartenenti a territori comunali differenti ma fortemente intrecciati da aspetti identitari comuni (figura 7). Il processo partecipativo, svoltosi dal 16 giugno 2017 al 3 luglio 2017, si connota per la forte volontà delle due amministrazioni comunali di avviare una serie di incontri pubblici finalizzati alla redazione di due DPRU sulla base delle istanze emerse, in modo tale che codesti strumenti programmatici rispecchiassero a pieno la voce dei cittadini. Inoltre, tutte le fasi del percorso sono visualizzabili su un’apposita pagina Facebook denominata “Città infinitae”, rendendolo consultabile a chiunque voglia informarsi sullo stato di avanzamento del progetto, soprattutto per quanto concerne le fasi successive agli incontri.

Anche in questo caso, è possibile consultare l’allegato “Città infinitae” del presente lavoro di tesi in cui sono presenti i principali dati del percorso e i link che rimandano alla pagina Fb e al sito web dedicato.



Figura 37 - Immagini dei processi partecipativi tratte dalla pagina Facebook dedicata al progetto Città infinitae. Fonte: Pagina Fb "Città infinitae".

4.2.7 Lame culturali

Il progetto "Lame culturali" nasce nel 2021 dalla candidatura all'Avviso Pubblico ministeriale per l'Assegnazione ai comuni di contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, per un importo di circa 5 milioni di euro. L'obiettivo del progetto è quello di sperimentare un'idea di infrastruttura verde nel Comune di Rutigliano, prendendo come riferimento strutturale e funzionale del verde urbano la Greenway. Si tratta di un'idea semplice ma strategicamente complessa, che è quella di creare una grande trama di corridoi e connessioni ecologiche che unisca fisicamente e idealmente le aree di Rutigliano con la grande struttura dell'ecosistema delle Lame, un "sistema" eterogeneo per la salute e il benessere dei cittadini che parte dal suo Centro Antico, attraversa il Periurbano e giunge in Lama San Giorgio e l'Area Archeologica di San Lorenzo (figura 38). Nello specifico, il progetto generale è costituito da 3 microprogetti:

1. "Ecosistema verde": riqualificazione della pineta comunale, arredo verde centro storico, mobilità sostenibile;
2. "Ecosistema a passo lento": miglioramento della qualità urbana e ambientale dell'ambito antico: centro storico e villa comunale;
3. "Ecosistema della memoria": restauro e rifunzionalizzazione della ex Chiesa di San Lorenzo area archeologica.

Rispetto al suo stato di avanzamento, il progetto è stato ammesso a finanziamento e, di recente, è stata pubblicata la gara per la realizzazione dei lavori del secondo microprogetto.

Come per i precedenti casi studio, è possibile visualizzare l'allegato "Lame culturali" per maggiori informazioni, il quale rimanda alla pagina Fb del progetto.



Figura 38 - Immagini dei processi partecipativi tratte dalla pagina Facebook dedicata al progetto Lame culturali. Fonte: Pagina Fb Lame culturali.

4.3 Risultati dell'indagine

La lettura congiunta delle interviste relative ai processi partecipativi elencati ha permesso di elaborare delle approfondite riflessioni sul tema della partecipazione in Puglia e, in particolare, sulle forme di partecipazione che contribuiscono alla definizione di politiche pubbliche urbane e territoriali. Prima di illustrare gli esiti dell'indagine, è doveroso riflettere sulla struttura dell'indagine proposta, considerando i limiti e le potenzialità che potrebbero condizionare i risultati.

Innanzitutto, un primo elemento limitativo risiede nel non aver potuto toccare con mano l'effettivo svolgersi dei processi partecipativi se non grazie alle testimonianze gentilmente fornite da parte dei soggetti intervistati. Allo stesso tempo, la disponibilità e la flessibilità dimostrata da parte di questi ultimi hanno permesso di andare a fondo in determinate questioni e mettere in luce aspetti che raramente la letteratura risalta. Inoltre, volendo richiamare l'ausilio dei documenti istituzionali nella ricerca qualitativa, essi rispecchiano esattamente quello che la loro definizione suggerisce, ossia la dimensione istituzionale dei fenomeni studiati, la quale è certamente diversa dalla dimensione personale che gli intervistati rivelano. Di fatto, l'intervista qualitativa, fra le tecniche basate sull'interrogazione, ha consentito di percorrere l'unica strada per una comprensione autentica della realtà sociale, la quale supera quanto riportato all'interno di report o documenti di altro tipo sui processi partecipativi e tende a concentrarsi sul paradigma interpretativo dei soggetti intervistati. D'altro canto, è necessario non sottovalutare l'interpretazione stessa dei risultati: i dati qualitativi, scritti o orali, sono spesso ricchi di sfumature, il che può compromettere la loro interpretazione in fase di

presentazione dei risultati o persino delle considerazioni conclusive in un rapporto di ricerca. Peraltro, è opportuno sottolineare che le domande poste agli intervistati hanno permesso di cogliere aspetti e tematiche originariamente inesplorati che senz'altro contribuiscono ad arricchire le riflessioni sul tema della partecipazione in Puglia.

Ritornando agli esiti dell'indagine, una volta effettuate le interviste, la ricerca qualitativa presuppone la stesura di un apposito rapporto di ricerca che consiste nella presentazione dei risultati in chiave narrativa, contestualmente alla quale sarà possibile elaborare le opportune riflessioni. Sotto questo punto di vista, le riflessioni nella ricerca qualitativa potrebbero assumere la veste di un "tentativo" di valutazione, la quale si distacca dalle tecniche codificate nella ricerca quantitativa che generalmente implicano l'uso di indicatori e assume le sembianze di una restituzione descrittivo-espositiva che unisce l'opinione del ricercatore alle informazioni dedotte dalla ricerca. Tuttavia, la valutazione potrebbe configurarsi ipoteticamente come un'attività di ricerca-azione che accompagna l'intero svolgersi del processo partecipativo e non si riduce soltanto all'analisi conclusiva degli elementi del processo stesso. All'opposto, essendo la partecipazione un'attività di apprendimento individuale e collettivo, l'azione del "valutare" potrebbe fungere da fattore di sviluppo della partecipazione stessa. Ne consegue che dal momento in cui la valutazione diventa parte del processo partecipativo, i soggetti partecipanti passano dall'essere oggetti di osservazione del ricercatore a soggetti attivi, che possono contribuire attivamente prendendo parte alle fasi di progettazione e realizzazione della ricerca valutativa e di interpretazione dei risultati (Gruppo Autoscuola ER, 2020).

Chiaramente, questo specifico ambito di ricerca si sviluppa a valle di processi partecipativi già svolti, ragion per cui la presentazione dei risultati partirà dallo sviluppo di un'argomentazione strutturata per livelli tematici, a sostegno della quale verranno riportati uno o più brani delle interviste. In particolare, i livelli tematici individuati sono tre: istituzionale, gestionale e dei soggetti coinvolti. Questi a loro volta si declinano in 8 sotto-livelli: il livello istituzionale racchiude la rilevanza della legge regionale sulla partecipazione, il rapporto tra cittadini ed ente pubblico e l'innovazione istituzionale; il livello gestionale fa riferimento nello specifico alla pertinenza della tecnica adottata, all'efficacia del processo partecipativo e alle problematiche ricorrenti e le prospettive di miglioramento nella gestione delle pratiche partecipative; infine, il terzo livello relativo ai soggetti coinvolti tiene conto dell'eterogeneità del gruppo dei partecipanti nella sua composizione e della trasparenza del processo partecipativo.

La scelta di tali variabili di comparazione deriva dalla lettura incrociata di più documenti istituzionali di valutazione dei processi partecipativi. Tra questi, le Linee guida per la valutazione dei processi partecipativi della Regione Emilia-Romagna presenta una

lista di possibili indicatori e, in particolare, una tabella valutativa per la dimensione degli esiti del processo che consta di tre criteri:

- output, in termini di numero di idee/contributi diversi e realizzazione di un prodotto finale;
- effetti sui partecipanti, in termini di soddisfazione per l'esperienza fatta, per il processo e l'esito ed efficacia interna ed esterna;
- impatto sulla decisione/policy.

Allo stesso tempo, il processo di valutazione comprende una tabella valutativa per la dimensione del processo stesso che consta, invece, di quattro criteri: inclusione, trasparenza, struttura e metodo, risorse. Si tratta, per l'appunto, di una matrice di indicatori stilata a livello regionale che intende costituire una "cassetta degli attrezzi" soggettivamente correlata ad ogni contesto e comunità del territorio regionale emiliano-romagnolo (figura 39).

Tabella valutativa per la dimensione degli esiti

Criteri	Indicatori (Esiti)	Fonti di verifica
Output	<ul style="list-style-type: none"> Numero di idee/contributi diversi (classificati in "rilevanti rispetto al tema" - suddivisi in "realizzabili", "non realizzabili" e "non di competenza regionale" - e "irrilevanti rispetto al tema"). Realizzazione di un prodotto finale contenente le indicazioni emerse. 	<ul style="list-style-type: none"> Documentazione prodotta nel corso e al termine del processo (verbali, report, "Biografia del processo").
Effetti sui partecipanti	<ul style="list-style-type: none"> Soddisfazione per l'esperienza personale fatta. Soddisfazione per il processo e l'esito. Trasformazione del senso di efficacia interna ed esterna. 	<ul style="list-style-type: none"> Interviste e/o focus group Questionari ex ante ed ex post con specifiche domande.
Impatto	<ul style="list-style-type: none"> Impatto sulla decisione/policy. 	<ul style="list-style-type: none"> Analizzare e riportare la documentazione riguardante questo aspetto.

Tabella valutativa per la dimensione del processo

Criteri	Indicatori (Processo)	Fonti di verifica	Struttura e metodo	Risorse
Inclusione	<ul style="list-style-type: none"> Adesione (n° di persone invitate in rapporto al numero degli iscritti, o che hanno dato la disponibilità a partecipare) Presenza (n° di persone iscritte, o che hanno dato la disponibilità a partecipare, in rapporto al numero degli effettivi partecipanti) Rappresentatività (profilo dei partecipanti rispetto a genere, età, titolo di studio, residenza) Eterogeneità (coinvolgimento di diverse tipologie di partecipanti: quali cittadini, associazioni, imprese, ecc.; presenza di soggetti fisicamente/socialmente deboli, attivazione di partnership con altri enti e/o associazioni) 	<ul style="list-style-type: none"> Analizzare la documentazione di progetto (mappatura degli stakeholder oppure modalità di svolgimento del campionamento dei partecipanti). Documentare tutte le e-mail inviate, le telefonate fatte, gli inviti spediti, ecc. Raccogliere le schede di iscrizione (per gli eventi). Raccogliere le presenze attraverso un registro (per gli incontri). Somministrare un questionario prima dell'inizio del processo in cui siano richiesti dati riguardanti genere, età, titolo di studio, residenza. Utilizzare interviste, focus group oppure l'osservazione partecipante del facilitatore per tener traccia della presenza di soggetti fisicamente/socialmente deboli. 	<ul style="list-style-type: none"> Tecniche e strumenti adatti alle specificità del processo e alle risorse disponibili. Integrazione online e offline. Facilitatori/moderatori/conduttori capaci e neutrali. Influenza partecipanti. 	<ul style="list-style-type: none"> Utilizzare interviste e/o focus group. Analizzare il documento di progetto, i verbali/report realizzati ad ogni incontro, ecc. Analisi degli strumenti online attivati (sondaggi, forum...). Strumenti di social e web analytics. Utilizzare le risposte date al questionario ex post, nel quale devono essere previste domande relative al ruolo di facilitatori/moderatori/conduttori del processo (online e offline).
Trasparenza, identità del processo, comunicazione, informazioni	<ul style="list-style-type: none"> Periodica comunicazione riguardante il processo e i suoi risultati. Realizzazione di un report conclusivo ("Biografia del processo"). Presenza/formalizzazione/ubbligazione della "Carta di identità del processo". L'obiettivo e le modalità di svolgimento del processo sono chiaramente comunicati. I partecipanti hanno accesso a informazioni complete e formulate in un linguaggio comprensibile. 	<ul style="list-style-type: none"> Utilizzare interviste e/o focus group. Documentazione di progetto relativa alla comunicazione (azioni effettuate, prodotti realizzati e canali/strumenti utilizzati: quali pagine e siti web, piazza online, social network, documentazione di approfondimento fornita ai partecipanti, rassegna stampa, ecc., fornendo tutti i dati disponibili e/o facilmente reperibili). Somministrare un questionario prima dell'inizio del processo e al termine, con un affondo sulla comunicazione/informazione. 	<ul style="list-style-type: none"> Risorse disponibili (umane, finanziarie, tecniche, logistiche, comunicative) Costo-contatto (rapporto costo totale processo/n° partecipanti) Costo-idea o contributo (rapporto costo totale processo/n° idee o proposte emerse). 	<ul style="list-style-type: none"> Analizzare il documento di progetto e i materiali prodotti nel corso del processo (documenti relativi alla pianificazione/gestione delle risorse, registro presenze partecipanti, verbali degli incontri). Documentazione finanziaria (ricrute, fatture, ecc.)

Figura 39 – Tabelle valutative per la dimensione degli esiti e del processo. Fonte: Linee Guida per la valutazione dei processi partecipativi della Regione Emilia-Romagna.

Come detto in precedenza, è importante che la formazione di una norma così come l'introduzione di strumenti rispetto al tema della partecipazione siano consoni alle caratteristiche del contesto di applicazione. Sebbene la L.R. 28/2017 e il relativo regolamento attuativo (R.R. 13/2018) della Regione Puglia indichino espressamente la realizzazione di un documento di valutazione finale a valle dello svolgimento di un processo partecipativo, per i motivi elencati nel capitolo precedente, tra i quali la non attuazione degli strumenti introdotti dalla legge, non risulta disponibile un modello di valutazione predefinito a livello istituzionale a differenza della Regione Emilia-Romagna. Tuttavia, un altro rimando importante per la definizione delle variabili di valutazione degli impatti dei processi partecipativi oggetto di indagine potrebbe essere il documento nazionale relativo alle Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni

pubbliche. Esso costituisce un riferimento generale per le amministrazioni che intende fornire loro indicazioni metodologiche in ordine alle modalità tramite cui assicurare il coinvolgimento di cittadini ed utenti nel processo di misurazione della performance organizzativa di un processo partecipativo. Rispetto al predetto modello regionale, lo spettro dei requisiti di valutazione si struttura a partire da quattro macro-indicatori (contenutistici, metodologici, tecnologici e informativi) a loro volta declinati in dieci indicatori specifici (figura 40).

CONTENUTISTICI	Esplicitazione del modello nel SMVP; Effetti della valutazione partecipativa sulla performance organizzativa.
METODOLOGICI	Annualità; Inclusione; Responsabilizzazione; Privacy e sicurezza; Verificabilità; Rilevanza.
TECNOLOGICI	Supporto digitale.
INFORMATIVI	Trasparenza.

Figura 40 - Requisiti minimi del modello di valutazione partecipativa. Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica Ufficio per la valutazione della performance.

Oltre documenti istituzionali, la ricerca si è focalizzata sull'esperienza di alcune associazioni impegnate nell'organizzazione di percorsi di partecipazione, in modo tale da poter attingere da un circuito di fonti non solo di derivazione istituzionale ma anche relative al terzo settore. Tra queste, "Cantieri Animanti", in collaborazione con la Regione Emilia-Romagna, ha organizzato nel novembre del 2020 un corso formativo sulla valutazione dell'impatto dei processi partecipativi, inteso sia come attività di ricerca-azione sia come momento di apprendimento individuale e collettivo (figura 41).



Figura 41 – Definizione di parole chiave per la valutazione dell'impatto dei processi partecipativi. Fonte: La valutazione dell'impatto dei processi di partecipazione. Corso formativo a cura di Cantieri Animati, novembre 2020.

4.3.1 Livelli di valutazione degli impatti di un processo partecipativo

A differenza del tema più generale della democrazia partecipativa, la quale ha suscitato numerosi studi ed esperienze negli ultimi decenni, il tema della valutazione di tali processi non è stato ancora oggetto di riflessioni teoriche né di applicazioni pratiche sia per le difficoltà di misurazione sia per la mancanza di una visione condivisa sui metodi e sui criteri di valutazione più adatti (Cantieri Animati, 2020). Questo costituisce da un lato un vulnus nell'adozione di un metodo di valutazione certificato, dall'altro un'opportunità per provare a costruire una possibile griglia di valutazione degli impatti di un processo partecipativo, utilizzando, nell'ambito del presente elaborato di tesi, i processi partecipativi analizzati come oggetto della misurazione (figura 42).

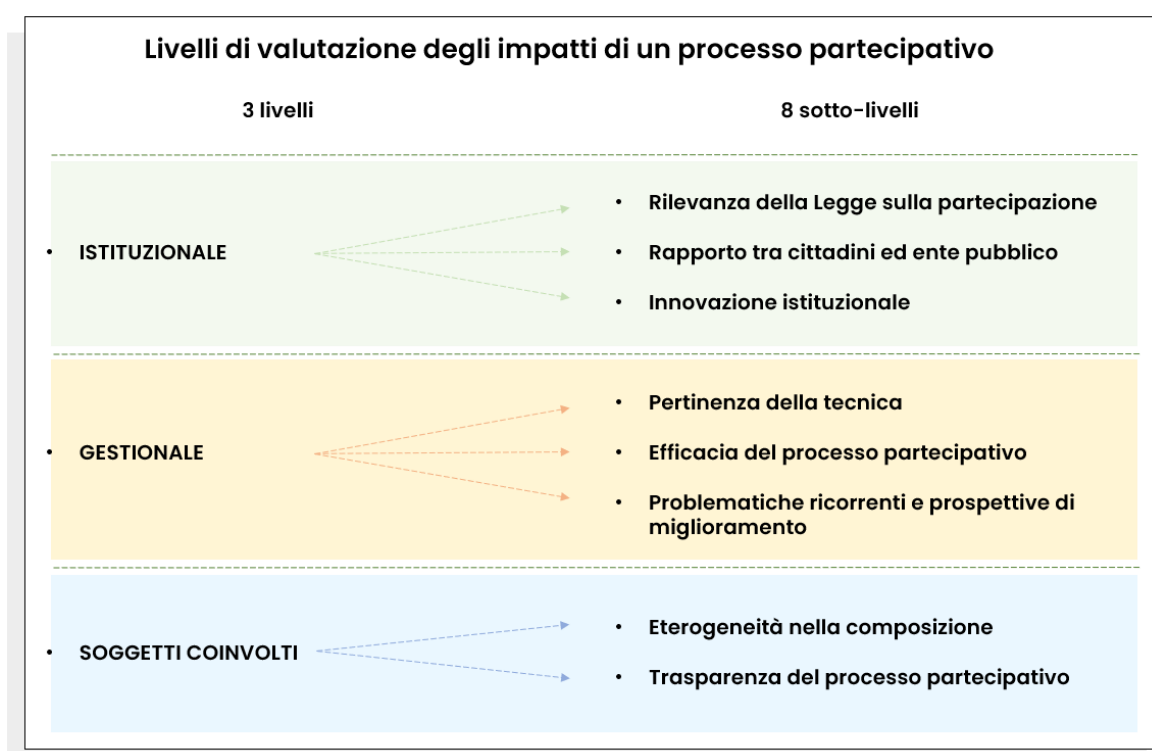


Figura 42 – Livelli di valutazione degli impatti di un processo partecipativo. Fonte: elaborazione propria.

Entrando nei contenuti dei livelli di valutazione, il ruolo dell'istituzione nell'organizzazione dei processi partecipativi costituisce senz'altro uno degli aspetti più rilevanti, motivo per cui sarebbe opportuno considerare nella valutazione la Legge sulla partecipazione della Regione Puglia, soprattutto alla luce delle contestazioni riscontrate nelle testimonianze di alcuni intervistati. Inoltre, sulla scorta del confronto tra gli esempi di valutazione sin qui elencati, la condivisione di alcuni criteri derivanti da fonti differenti potrebbe denotarne una maggiore attendibilità. Ad esempio, in tutti i casi studio è presente il criterio dell'inclusione, il quale è riconducibile al rapporto tra cittadini ed ente pubblico nello sviluppo di policies e nella necessaria intersezione tra competenze e responsabilità. Un altro indicatore interessante, che i documenti istituzionali non citano, è

l'innovazione istituzionale, la quale meriterebbe di essere menzionata rispetto alla capacità dell'attore istituzionale di recepire le innovazioni derivanti dai percorsi partecipativi e di promuovere iniziative di partecipazione.

Per quanto attiene al livello gestionale, si intende fare riferimento all'organizzazione del processo partecipativo, attribuibile ai criteri metodologici delle Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche (figura 40) e al criterio relativo a struttura e metodo della tabella valutativa per la dimensione del processo delle Linee Guida per la valutazione dei processi partecipativi della Regione Emilia-Romagna (figura 39). In questo caso, una possibile valutazione della pertinenza della tecnica adottata rispetto ai contesti di applicazione permetterebbe di coglierne similitudini e differenze. Allo stesso tempo, i criteri relativi agli "effetti sui partecipanti" e l'"impatto sulla decisione/policy" (Linee Guida per la valutazione dei processi partecipativi della Regione Emilia-Romagna) potrebbe riassumersi nell'efficacia del processo, intesa come distanza tra gli obiettivi prefissati e gli esiti raggiunti. Un altro livello non riscontrabile all'interno delle fonti istituzionali e che richiede una maggiore apertura da parte dell'intervistato è quello legato alle problematiche ricorrenti e alle prospettive di miglioramento nella gestione delle pratiche partecipative. In realtà, sarebbe errato considerarlo un "criterio", quale rigida norma utilizzata per distinguere nel linguaggio scientifico, ma, considerando la prospettiva narrativa che caratterizza la spiegazione dei risultati dell'indagine e la predetta mancanza di un metodo di valutazione codificato, il presente tentativo di valutazione intende svincolarsi da regole precostituite e restituire un'approfondita argomentazione di "livelli" che assumono le sembianze di "contenitori" tematici. In quest'ultimo caso, data la molteplicità dei soggetti intervistati, conoscere le problematiche ricorrenti e le prospettive di miglioramento consente di raccogliere i vari punti di vista e costruire delle ipotetiche riflessioni in merito. L'ultimo livello fa riferimento ai soggetti coinvolti nel processo tenendo conto di due aspetti fondamentali, peraltro, presenti nei documenti consultati ex ante la realizzazione della presente matrice di valutazione: l'eterogeneità del gruppo dei partecipanti nella sua composizione e la trasparenza del processo partecipativo nelle fasi di comunicazione e informazione.

Si tratta di livelli fortemente interconnessi che non possono essere ritenuti indipendenti tra loro, in quanto l'impatto di un cambiamento sulla comunità, ad esempio, non può non influire sulle istituzioni, così come il ripensamento di un oggetto di lavoro da parte delle istituzioni non può non condizionare la comunità. Ovviamente, una valutazione di questo tipo può cogliere solo marginalmente la complessità dei processi partecipativi, ma può rappresentare un mezzo mediante cui trarre conclusioni che possano influenzare altri processi partecipativi.

4.3.2

LIVELLO ISTITUZIONALE

Il raggiungimento di un buon clima di vicinato istituzionale per i cittadini dovrebbe necessariamente passare dalla consapevolezza acquisita che il perseguimento dell'interesse collettivo non sia di esclusiva competenza delle istituzioni pubbliche, ma riguarda anche l'azione dei cittadini, i quali possono agire in forma singola o associata nella definizione degli interventi. Allo stesso tempo, la titolarità dell'azione decisionale, che generalmente rimane in capo alle pubbliche amministrazioni, potrebbe allargarsi e comprendere una platea eterogenea di soggetti interessati (cittadini, stakeholder, amministratori pubblici, etc.), ponendo tutti, volendo richiamare la "governance collaborativa" di Patsy Healey, sullo stesso piano. Ad ogni modo, il ruolo dell'istituzione, sia come principale promotore di azioni partecipative che come avente la capacità di assorbire innovazione proveniente dal basso, costituisce un livello tematico imprescindibile e che necessita di essere analizzato secondo diverse declinazioni.

4.3.2.1

Rilevanza della Legge sulla partecipazione

Rispettando l'ordine dello schema di valutazione (figura 42), un primo tema di indagine quando si parla di processi partecipativi in Puglia è senz'altro la rilevanza della L.R. 28/2017 meglio nota come "Legge sulla partecipazione". Come detto più volte nel capitolo precedente, codesta legge, contrariamente alla concezione diffusa che la partecipazione si espliciti esclusivamente attraverso approcci civici o neocorporativi, entra in vigore con l'obiettivo di inserire tra le ordinarie pratiche istituzionali quella della partecipazione. Pertanto, a distanza di sei anni dal suo ingresso, potrebbe risultare interessante ragionare sulla reale attuazione della L.R. 28/2017 nell'ambito dei processi partecipativi analizzati e, soprattutto, rispetto ai punti di vista dei soggetti intervistati.

L'esito di questo primo sotto-livello tematico potrebbe idealmente riassumersi in due visioni differenti. Da un lato, emerge una sorta di esortazione ad avvalersi della legge regionale, specie con riguardo alla possibilità di utilizzare la piattaforma web Puglia Partecipa che mette in evidenza i bandi e consente di candidarvi mediante una contestuale procedura telematica. È il caso dei progetti "Borgo e Mare – prototipo di cittadinanza costiera", "Brick for city" e "Puglia ti vorrei – giovani protagonisti", i quali sono risultati vincitori di bandi pubblicati in anni diversi e hanno avuto accesso alle risorse previste seguendo i criteri e le modalità prescritte nel regolamento regionale 13/2018 - "Regolamento attuativo della L.R. n. 28/2017 - Legge sulla partecipazione". Dall'altro, appare evidente una tendenza ad agire nel campo della partecipazione a prescindere

dall'esistenza di un'apposita legge regionale. Ad esempio, il progetto "Lame culturali" parte da:

«un'idea condivisa da un gruppo di tecnici che presuppone la partecipazione come elemento cardine per la buona riuscita delle operazioni progettuali, senza tener conto della Legge sulla partecipazione» [Intervista 9 – 24.06.2023].

Continuando, "Città infinitae":

«nasce nello stesso anno in cui questa legge entra in vigore, ma non si relaziona rispetto allo svolgimento delle modalità di partecipazione in essa previste. L'idea di portare avanti un processo partecipativo nasce dalla necessità dei due comuni di creare opportunità di sviluppo e cambiamento a partire dalle esigenze dei cittadini, il che è contemplato già all'interno degli strumenti introdotti dalla L.R. 21/2008» [Intervista 8 – 24.06.2023].

Si tratta, per l'appunto, di due visioni differenti ma che non debbano necessariamente essere interpretate come contrastanti, in quanto nel primo caso si guarda alla legge come un'importante occasione per accedere ai finanziamenti per la promozione dei processi partecipativi, dall'altro si sostiene che la partecipazione in Puglia sia una disciplina con una storia ben più remota della Legge sulla partecipazione, a partire dall'introduzione dei primi programmi integrati e persino nei cosiddetti progetti integrati di paesaggio sperimentali, avviati ancor prima dell'approvazione del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale. A questo diramarsi di opinioni si aggiunge una sorta di legittimazione a imbastire i processi partecipativi, sostenendo che, a fronte dell'intenzione dell'ente Regione di proporre un nuovo mezzo istituzionale di sostentazione dei processi partecipativi:

«la partecipazione, per sua natura e nella gran parte dei casi, nasca dal basso o su iniziativa del terzo settore» [Intervista 4 – 12.06.2023].

Volendo ampliare il ragionamento sulla rilevanza della L.R. 28/2017, potrebbe essere utile riprendere alcune considerazioni già citate nel capitolo precedente. Un'impressione alquanto condivisa sembra risiedere nell'incongruenza dell'impianto concettuale della legge rispetto alle caratteristiche di contesto del territorio pugliese:

«(...) è opportuno che le metodologie di partecipazione siano consone al contesto di applicazione della legge, senza necessariamente importare metodi codificati e provenienti da contesti culturali differenti» [Intervista 7 – 22.06.2023].

È chiaro che l'impostazione di una norma difficilmente riuscirebbe a distinguersi rispetto ad un'altra, a differenza, invece, degli strumenti e delle metodologie che potrebbero originarsi a partire dalle caratteristiche peculiari di ciascun contesto regionale, alle quali

è opportuno conformarsi senza importare metodi e strumenti codificati provenienti da contesti geografici e culturali differenti. Inoltre, per quanto concerne l'episodicità dei bandi predisposti dalla Regione Puglia mediante la piattaforma Puglia Partecipa, strumento introdotto dalla L.R. 28/2017, emerge la proposta di:

«creare un bando in grado di finanziare la partecipazione all'interno degli uffici di piano o la costruzione vera e propria di uffici preposti alla partecipazione in grado di accogliere la comunità» [Intervista 7 – 22.06.2023].

Sulla scorta delle opinioni sin qui raccolte sulla Legge sulla partecipazione, per alcuni essa è ritenuta un passo indietro rispetto alle prospettive di innovazione dei processi partecipativi a livello regionale, sostenendo che non sia sufficientemente strutturata dal punto di vista degli strumenti introdotti e delle strutture dedicate; per altri rappresenta un'opportunità di lancio dei percorsi di partecipazione, grazie alla quale la Regione Puglia predispone bandi e avvisi pubblici, attraverso la piattaforma Puglia Partecipa, a cui chiunque può candidarsi presentando la propria proposta di processo partecipativo. Soffermandoci sulla non attuazione della norma, è necessario sottolineare che il lungo periodo di emergenza pandemica ha duramente compromesso la responsabilità dell'ente regionale di emanare processi partecipativi. Allo stesso tempo, la L.R. 28/2017 non sembrerebbe vincolare lo svolgimento di processi partecipativi di istanza civica o neocorporativa, i quali, con particolare riferimento al già menzionato "Brick for city", trovano comunque modo di espletarsi in modalità alternative rispetto all'interazione fisica. Probabilmente non si è dimostrata efficace nell'attuazione degli strumenti di iniziativa pubblica introdotti, ma mediante la predisposizione di bandi aperti sino ad esaurimento risorse garantisce un perpetuarsi di pratiche partecipative, attribuendo alla partecipazione un ruolo di primo piano nelle politiche pubbliche. Inoltre, come detto in precedenza, l'ufficio proposto alla partecipazione della Regione Puglia consta di soli quattro tecnici responsabili dell'attuazione degli strumenti previsti dalla legge, a differenza, per esempio, della Regione Emilia-Romagna che conta ben trentasei dipendenti.

Dunque, aldilà della presunta inappropriatazza degli istituti introdotti dalla norma, è necessario sottolineare la ristretta e, probabilmente, insufficiente quantità di personale designato alla sua attuazione. D'altro canto, sebbene la norma pugliese sia entrata in vigore diversi anni dopo rispetto alle leggi toscana ed emiliano romagnola, la Regione Puglia è stata la prima ad avvalersi del software open source Decidim, per introdurre la piattaforma Puglia Partecipa, prendendo come modello di riferimento la città di Barcellona. In seguito, anche le altre regioni dotate di una legge sulla partecipazione hanno adottato lo stesso software, quale mezzo per la proposta e l'implementazione dei

processi partecipativi. Un altro aspetto da non sottovalutare è che, a differenza dei diversi strumenti di rigenerazione urbana che chiaramente contemplano la partecipazione per i soli interventi di rigenerazione perseguibili a valle di una concertazione pubblico-privato, la Legge sulla partecipazione amplia lo spettro degli ambiti di intervento, dando la possibilità a chiunque di proporre un processo partecipativo.

Infine, ritornando al tema del confronto interregionale stabilito dal Protocollo d'Intesa tra Puglia, Toscana ed Emilia-Romagna, un notevole passo avanti risiede nelle prospettive annunciate nel "Puglia Partecipa Camp DAY" svoltosi il 21 luglio 2023, quale occasione di perfezionamento dei metodi e degli strumenti per la promozione e la gestione dei processi partecipativi a livello locale, in cui si è accennato del potenziamento della Legge sulla partecipazione attraverso l'istituzione di una piattaforma fisica di confronto che dia la possibilità di relazionarsi con i più virtuosi modelli di partecipazione non solo a livello nazionale, ma anche a livello internazionale.

In altre parole, la L.R. 28/2017 ha senz'altro incontrato notevoli difficoltà nell'attuazione degli strumenti in essa previsti ma le prospettive derivanti dai più recenti convegni sulla partecipazione in Puglia a cui si aggiunge un sempre più crescente proliferarsi di processi candidati al Bando Puglia Partecipa, strumento principe della norma, testimoniano la diffusa necessità di rivolgersi a tale dispositivo legislativo e prefigurano ampi margini di miglioramento in termini di partecipazione a livello istituzionale. Il diagramma sotto riportato intende riassumere per grandi linee le criticità e gli aspetti positivi sinora riscontrati in merito alla Legge sulla partecipazione della Regione Puglia (figura 43).



Figura 43 – Criticità e aspetti positivi della L.R. 28/2017 "Legge sulla partecipazione". Fonte: elaborazione propria.

Il pensiero tendenzialmente diffuso che i percorsi partecipativi debbano coinvolgere esclusivamente i cittadini, abbandonando l'amministrazione al mero compito di attendere gli esiti del processo e valutarne l'attuabilità, potrebbe distorcere la natura stessa della partecipazione. L'esclusione dell'attore politico, sia pure con l'intento di lasciare maggiore libertà di scelta ai residenti, impedirebbe di costruire una decisione condivisa e causerebbe incomprensioni e, talvolta, conflitti. La co-progettazione, intesa quale pratica mediante cui l'ente pubblico istituzionalmente responsabile degli interventi collabora con i cittadini, singoli o associati, può realizzarsi solo grazie ad un dialogo costante e all'intreccio di competenze e responsabilità dei diversi attori.

Tra i processi partecipativi analizzati, "P-LAB Rete dei laboratori Urbani Peuceti" è quello che più di tutti testimonia l'assenza di un consenso politico attorno all'iniziativa, motivo per cui sia letteralmente "finito nel dimenticatoio". A seguire, con "Brick for City" si assiste ad un processo partecipativo svoltosi:

«in una cornice istituzionale poco chiara e definita, il che ha portato ad un raggiungimento parziale degli obiettivi prefissati» [Intervista 1 – 10.06.2023].

Un'amministrazione che si apre alla costruzione del consenso attraverso la partecipazione non può prescindere dalla responsabilità, una volta presa, di portare a termine un percorso partecipativo, le quali sorti dipendono in larga parte dalla decisione "politica". In quest'ottica è importante che la comunicazione tra le parti sia bidirezionale, ossia deve produrre e diffondere informazione come condizione indispensabile per instaurare un dialogo e, nel contempo, contribuire all'ascolto. A proposito di comunicazione, tema cardine delle pratiche partecipative, per raggiungere un sufficiente livello di inclusività è necessario che sia comprensibile e accessibile, prestando particolare attenzione alla semplificazione del linguaggio amministrativo, oltre che affidabile, senza fare promesse che difficilmente si possono mantenere. Inoltre, vale la pena menzionare ancora una volta l'esperienza di "P-LAB rete dei laboratori urbani peuceti", per rimarcare una delle cause più comuni di accantonamento dei progetti di partecipazione, ossia l'avvicendamento politico e amministrativo della classe dirigente:

«È stata una bella esperienza dal punto di vista dell'organizzazione degli incontri, ma, come spesso accade a valle del processo, c'è stata una mancanza di presa in carico del progetto da parte della sfera politica, a tal punto da essere accantonato. La principale causa di questo accantonamento è associata ad un avvicendamento politico e amministrativo della classe dirigente, il che, a quanto pare, è piuttosto ricorrente quando si parla di processi partecipativi» [Intervista 3 – 12.06.2023].

Una delle possibili soluzioni potrebbe essere l'introduzione di un vincolo che conduca le amministrazioni a portare a termine un processo partecipativo, dove per "termine" si intende la realizzazione di un prodotto finale coerente con gli obiettivi prestabiliti, a patto che queste siano interamente incluse all'interno del processo sin dalla fase iniziale. A questo proposito, l'istituzione di dispositivi istituzionali di monitoraggio e verifica dei processi partecipativi da parte della Legge sulla partecipazione costituisce senz'altro un passo avanti, ma, come detto nel capitolo precedente, la sua insufficiente attuazione dimostra che i versanti sui quali intervenire prescindono dalla presenza di una legge sulla partecipazione. Uno di questi è senz'altro il supporto ad amministratori, tecnici e associazioni di cittadini di una guida per gestire meglio i processi partecipativi che li coinvolgono o decidono di attivare. Essa rappresenterebbe soltanto una tessera di un mosaico di soluzioni ben più ampio, che dovrebbe discendere da una concreta consapevolezza delle difficoltà di contesto e ripartire dalle esperienze di coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni pubbliche aventi una storia importante in territori interni ed esterni alla regione. Tra tutti, un riferimento importante è la "guida alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna", la quale non nasce per affrontare disquisizioni teoriche o analizzare esperienze consolidate ma per fornire veri e propri suggerimenti operativi agli amministratori e funzionari pubblici regionali e degli enti locali impegnati nella gestione di politiche, piani, programmi, strumenti che possano prevedere un maggiore coinvolgimento e inclusione di cittadini e diversi stakeholder per stimolare parallelamente responsabilità differenziate ma condivise, e che mirino a raggiungere obiettivi orientati a una maggiore sostenibilità trasversale, economica, sociale e ambientale (Tamburini P., 2009).

Un altro tema riscontrato dal confronto con gli intervistati è quello relativo alle tempistiche:

«i tempi necessari per lo svolgimento di un tipico processo partecipativo sono senz'altro differenti da quelli richiesti per la disciplina dei lavori pubblici e, ancor di più, dalle procedure urbanistiche» [Intervista 7 – 22.06.2023].

L'usuale propensione del cittadino a "ribellarsi" dinanzi a procedure burocratiche piuttosto durature alimenta il senso di sfiducia nei confronti della pubblica amministrazione, specie con riguardo ai contesti locali in cui determinate scelte istituzionali hanno un impatto diretto sulla quotidianità dei cittadini. Allo stesso tempo, l'incongruenza legata al sistema di rappresentanza di una determinata classe politica potrebbe condurre i cittadini a confliggere con gli uffici tecnici o persino con il sistema di governo della città. In questo caso, la chiave di volta potrebbe risiedere nella volontà di chi, conoscendo sia i tempi connessi alla sensibilità della comunità sia i tempi delle

procedure amministrative, riesca a tenerli assieme mediante un vero e proprio avvicinamento alla comunità. Al contrario, nei casi più frequenti in cui volontà istituzionale e interessi privatistici si fondono, la partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini rischia di assumere una mera funzione accessoria, soltanto a dimostrazione che la cittadinanza goda del diritto di essere ascoltata:

«Un altro problema è che, sulla base delle mie esperienze, la partecipazione molto spesso è accessoria, serve solo per dimostrare che la cittadinanza viene ascoltata, ma poi accade che l'amministrazione segue altre direzioni. Di solito, la soluzione è predefinita nel momento in cui vengono elaborati i bandi, a prescindere dall'opinione dei cittadini» [Intervista 6 – 21.06.2023].

Il rovescio della medaglia, alla luce del rapporto tra i cittadini e l'ente pubblico, vede un maggior raggiungimento degli obiettivi laddove i processi sono avviati dalla pubblica amministrazione. È il caso del progetto "Città infinite", in cui quest'ultima ha sin da subito instaurato un rapporto di fiducia con la comunità, inizialmente delegando esperti della facilitazione a svolgere interviste in giro per le città di Capurso e Triggiano e, successivamente, mediante incontri diretti tra i sindaci e i cittadini dei rispettivi comuni:

«"Città infinite", nell'ambito dei diversi progetti, ha permesso l'interazione tra le comunità e i primi cittadini dei rispettivi comuni, dando loro la possibilità di interfacciarsi periodicamente durante gli incontri programmati» [Intervista 8 – 24.06.2023].

Tra gli altri processi partecipativi analizzati, "Borgo e Mare – Prototipo di cittadinanza costiera" dimostra invece che la realizzazione dei processi partecipativi possa dipendere anche dalla capacità dei cittadini e delle associazioni di fare rete. Di fatto, la collaborazione tra questi ultimi ha portato a concentrarsi sull'evidente scollatura tra i cittadini e i cosiddetti *coastal users* e alla successiva candidatura al Bando Puglia Partecipa:

«L'idea è sostanzialmente partita da Città Fertile, la quale si è resa conto di una scollatura tra i cittadini locali e i cosiddetti *coastal users*, dove i primi sono spesso convinti di avere un diritto di parola superiore rispetto ai secondi. Ovviamente, si è creata una collaborazione con altre associazioni locali, alcune delle quali con idee differenti, ma che insieme hanno dato vita a questo percorso che ha coinvolto anche la comunità. Grazie a questa occasione, noi di Città Fertile in collaborazione con le altre associazioni del luogo, abbiamo deciso di proporre un progetto di partecipazione su Puglia Partecipa» [Intervista 5 – 20.06.2023].

Concludendo, il rapporto tra i cittadini e l'ente pubblico, dove i primi costituiscono i principali destinatari delle scelte pubbliche e i secondi i principali responsabili della decisione, in alcuni casi intercetta i limiti dell'agire "pubblico" rispetto alle esigenze in gioco, in altri porta al consolidarsi di buone pratiche e di innovazione nell'ambito dei processi partecipativi. L'immagine seguente vuole riproporre, nuovamente sotto forma di

diagramma, un riepilogo degli aspetti più rilevanti che concernono il rapporto tra cittadini ed ente pubblico (figura 44).

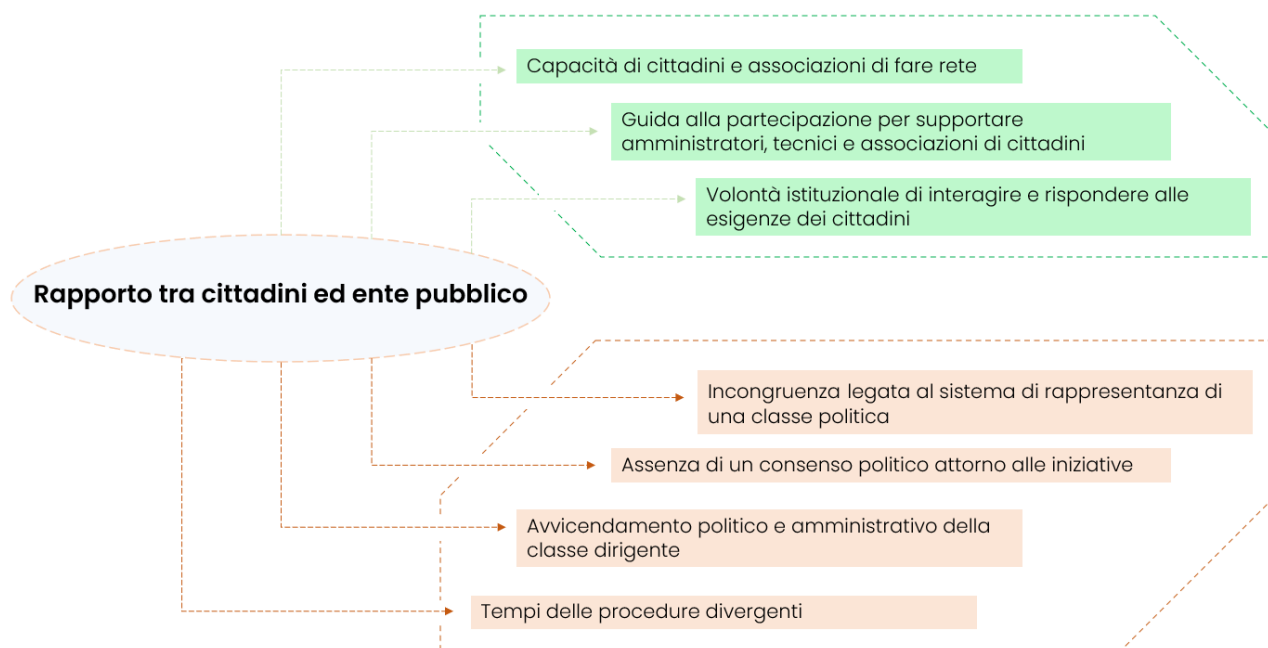


Figura 44 - Criticità e aspetti positivi riscontrati nel rapporto tra cittadini ed ente pubblico. Fonte: elaborazione propria.

4.3.2.3

Innovazione istituzionale

L'innovazione istituzionale potrebbe essere definita come un processo generativo (Masino, 2005) che scaturisce dalla combinazione inedita tra la prospettiva del cittadino e la capacità delle istituzioni di apprendere conoscenza organizzativa. La partecipazione della società civile alla produzione e alla gestione di beni e servizi unite al perseguimento dell'interesse generale innescano sempre più nell'istituzione una capacità di regolare il proprio, continuo, mutamento verso la generazione di novità (Fabbrì, 2003). In quest'ottica, il tema della partecipazione, soprattutto nell'ambito della rigenerazione urbana, rappresenta un interessante laboratorio di innovazione del sistema pubblico di governo e di gestione del territorio.

Tuttavia, risulterebbe difficile misurare un ipotetico "grado" di innovazione istituzionale, ma l'indagine svolta dimostra come alcuni tra i processi partecipativi analizzati abbiano generato un approccio evolutivo nelle pratiche delle pubbliche amministrazioni. Tra tutti, "Borgo e Mare – prototipo di cittadinanza costiera" potrebbe essere l'esperienza che meglio testimonia il suscitato interesse dell'amministrazione nella promozione di iniziative di partecipazione nell'ambito della rigenerazione urbana e territoriale. Il percorso di partecipazione assieme ad un'azione collettiva di sollecitazione da parte delle associazioni e dei cittadini hanno portato il Comune di Tricase a realizzare

un progetto di rinaturalizzazione del tratto costiero oltre ad aver suggerito importanti ragionamenti riguardanti il tema dell'accessibilità alla costa nell'ambito del Parco Otranto Leuca:

«l'innovazione istituzionale sta proprio nell'attivazione da parte del Comune di Tricase nell'intercettazione di finanziamenti necessari per la realizzazione di opere di rigenerazione del tratto costiero» [Intervista 5 – 20.06.2023].

Peraltro, questa iniziativa nasce in una stagione di forte attivismo locale da parte di soggetti facenti prettamente parte del terzo settore, il che ha portato le diverse associazioni del luogo, in primis Città Fertile, a:

«studiare le relazioni sociali tra le diverse popolazioni così definite: stabile della costa, stabile dell'immediato entroterra, ciclica e turistica» [Intervista 5 – 20.06.2023].

Dunque, l'innovazione risiede nella capacità della pubblica amministrazione di recepire l'impulso derivante dal processo partecipativo "Borgo e Mare – prototipo di cittadinanza costiera", il quale ha trovato modo di svolgersi grazie ai finanziamenti del bando "Puglia Partecipa", in seguito al quale si sono avviati una serie di altri interventi prevalentemente distribuiti sulla porzione costiera.

Un altro esempio interessante è "Lame culturali" che, in seguito alla candidatura all'Avviso Pubblico ministeriale per l'Assegnazione ai comuni di contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, il processo partecipativo ha suscitato nell'amministrazione civica del Comune di Rutigliano l'intenzione di sperimentare un'idea di infrastruttura verde:

«ossia di creare una grande trama di corridoi e connessioni ecologiche che unisca fisicamente e idealmente le aree di Rutigliano con la grande struttura dell'ecosistema delle Lame» [Intervista 9 – 24.06.2023].

Successivamente, il progetto ha attirato anche l'attenzione dell'Università degli Studi della Basilicata, diventando un importante caso studio per docenti e studenti che approfondiscono il tema della partecipazione nell'ambito della rigenerazione urbana e territoriale. Essendo l'innovazione istituzionale un approccio che da forma alle pratiche metodologiche, potrebbe costituire per le pubbliche amministrazioni un'occasione di autoriflessività (Villa M., 2008) di un sistema entro cui si esprimono difficoltà e istanze di cambiamento. Allo stesso tempo, questa occasione potrebbe non verificarsi nel momento in cui la pubblica amministrazione manifesti una chiusura al confronto e al dialogo con le prospettive derivanti dal basso. È il caso del progetto "P-Lab – Rete dei laboratori urbani peuceti" che ha vissuto una vera e propria mancanza di presa in carico da parte della sfera politica delle istanze emerse all'interno del processo partecipativo, a

cui ha fatto seguito un avvicendamento politico e amministrativo della classe dirigente, motivo per cui il progetto è stato accantonato.

Differente appare, invece, la situazione per quanto riguarda i progetti “Puglia ti vorrei – giovani protagonisti” e “Orsù Innovation Lab”, i quali nascono su iniziativa di soggetti istituzionali, rispettivamente la Regione Puglia e l’Università degli studi di Bari-Aldo Moro. Nel primo caso, in occasione dell’elaborazione del nuovo Programma delle Politiche Giovanili, l’ente regionale, portando a maturazione sperimentazioni precedenti, attingendo dalle esperienze virtuose e introducendo nuovi settori di attivazione, propone un processo partecipativo per la definizione degli interventi:

«(...) se tale programma stabiliva le linee guida, la definizione degli interventi è passata attraverso il percorso partecipativo “Puglia ti vorrei – Giovani protagonisti”» [Intervista 4 – 12.06.2023].

Nel secondo caso è l’Università a voler sviluppare percorsi di apprendimento reciproco orientati alla sostenibilità e allo sviluppo di innovazione, mettendo costantemente a disposizione per le aziende e le istituzioni pugliesi degli incubatori di idee formati da studenti e professionisti in sinergia tra loro:

«(...) propone l’Open Innovation come strumento per connettere gli studenti universitari, le Istituzioni e le aziende allo scopo di sviluppare percorsi di apprendimento reciproco orientati alla sostenibilità e allo sviluppo di innovazione» [Intervista 2 – 12.06.2023].

Quest’ultimo potrebbe essere definito come un “propulsore” di innovazione interno alle istituzioni e alle aziende del territorio, considerando la moltitudine di settori, tra cui la rigenerazione urbana, cui possono assorbire prospettive e opportunità di sviluppo.

Per concludere, i processi partecipativi oggetto di indagine, dal punto di vista dell’innovazione istituzionale, hanno permesso di mettere in luce le principali ricadute derivanti dal rapporto tra i portatori (cittadini, associazioni, studenti, etc.) e i recettori (Amministratori, Università, aziende, etc.) di innovazione. Volendo provare a riassumere, laddove questo rapporto difficilmente riesce ad esplicitarsi, per via di una mancanza di attenzione dell’istituzione nei confronti delle esigenze della comunità o per via di un rifiuto di quest’ultima a relazionarsi con le istituzioni, ne consegue che l’innovazione istituzionale faccia fatica a realizzarsi. All’opposto, maggiori probabilità di innescare processi di innovazione nelle istituzioni potrebbero verificarsi nei casi in cui sia l’istituzione, sotto le varie forme menzionate, ad aprirsi al confronto con i portatori di innovazione. Anche in questo caso, l’immagine seguente intende fornire una sintesi dei punti salienti in merito al tema dell’innovazione istituzionale, quale sotto-livello di valutazione dei processi partecipativi (figura 45).

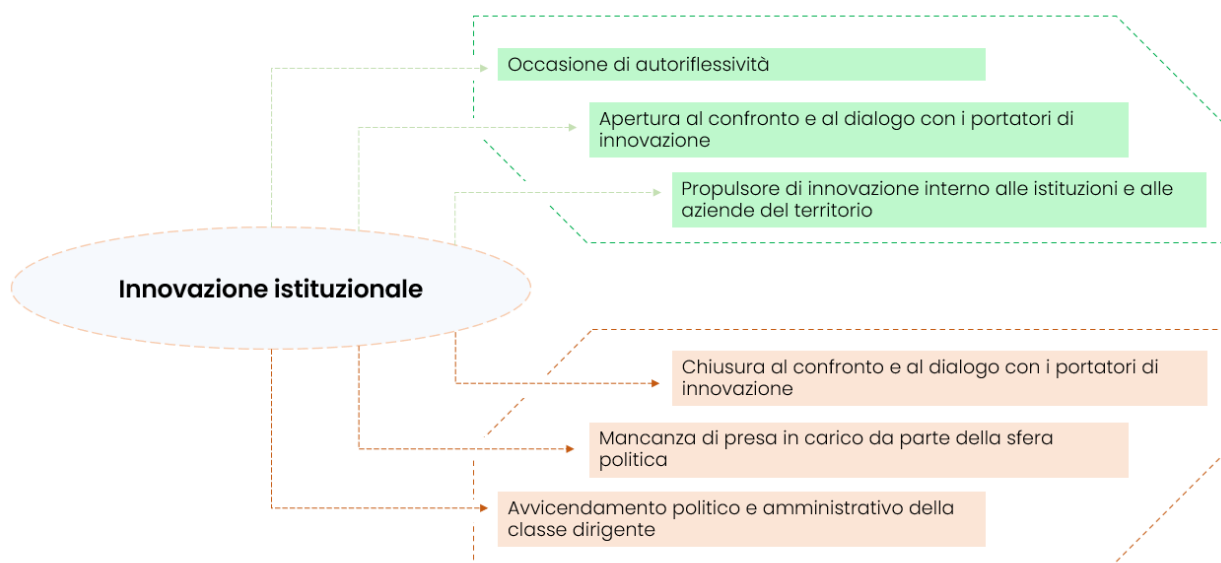


Figura 45 - Criticità e aspetti positivi riscontrati nella capacità di innovazione istituzionale. Fonte: elaborazione propria.

4.3.3

LIVELLO GESTIONALE

Con l'inedita e crescente centralità della partecipazione intesa non solo come principio e valore da perseguire per garantire la democrazia, ma sempre più anche come strumento indispensabile per massimizzare l'efficienza e l'efficacia delle politiche pubbliche, la gestione dei processi partecipativi risulta un livello fondamentale per determinare l'esito della partecipazione. In questo specifico ambito d'indagine, il livello gestionale comprende tre sotto-livelli attinenti alla pertinenza della tecnica adottata, all'efficacia del processo partecipativo e alle problematiche ricorrenti e le prospettive di miglioramento nella gestione delle pratiche partecipative.

4.3.3.1

Pertinenza della tecnica

Nel corso del XX secolo si assiste ad una radicale trasformazione della struttura sociale delle città per via del cambiamento degli stili di vita in funzione delle differenze culturali, economiche e tecnologiche, ragion per cui è necessario che anche le tecniche di partecipazione si evolvano per adattarsi a tali cambiamenti. Sulla scorta dei processi partecipativi analizzati, è possibile riscontrare un ampio ventaglio di tecniche partecipative, ognuna delle quali rispecchia specifiche caratteristiche di contesto. Numerosi contributi letterari ci insegnano che esistono un'infinità di metodologie attinenti al campo della partecipazione, ognuno dei quali con una propria interpretazione circa quelle più utilizzate e altre meno diffuse. Nell'ambito del presente lavoro di tesi, l'obiettivo non sarà quello di redigere un ipotetico elenco descrittivo di ogni tecnica esistente,

inerente alle pratiche partecipative, ma di provare ad argomentare la pertinenza delle tecniche adottate nello svolgimento dei processi partecipativi oggetto di indagine rispetto ai contesti di applicazione.

Tra le tecniche più diffuse si ravvisa il focus group, un metodo di ricerca che presuppone un ristretto gruppo di persone guidate da uno o più facilitatori che discutono fra di loro per mettere a fuoco uno specifico argomento e far emergere le relazioni tra i partecipanti. Si tratta di una tecnica alla quale si ricorre spesso, in quanto i focus groups sono considerati economici e facili da organizzare, oltre che piuttosto accreditati da parte della comunità scientifica (Sciacca F.). Di fatto, tra i processi partecipativi che hanno fatto ricorso a tale metodologia si annoverano “Borgo e Mare – prototipo di cittadinanza costiera” e “Lame culturali”. Nel primo caso, tale metodologia ha fatto seguito ad un accurato processo di osservazione partecipante, che ha permesso ai ricercatori di:

«calarsi nel contesto e di osservare gli spazi pubblici, le densità, le regole d’uso e gli usi prevalenti del territorio, le diverse popolazioni, gli arredi, la loro funzione e la mobilità interna e con l’entroterra» [Intervista 5 – 20.06.2023].

A tal proposito, è opportuno specificare che i processi partecipativi possono richiedere l’utilizzo temporaneo o propedeutico di più tecniche di partecipazione. In questo caso, l’osservazione partecipante, approccio di derivazione etnografica, è servita ad assumere l’osservare come strumento di rilevazione dei luoghi oggetto di rigenerazione e ad immergersi nel segmento di società che vive tali luoghi. Questa tecnica risulta particolarmente utile in quattro tipologie di circostanze (Corbetta P., 2015): quando si sa poco di un certo fenomeno; quando esistono delle forti differenze fra il punto di vista dall’interno e quello dall’esterno; quando il fenomeno si svolge al riparo da sguardi estranei; quando il fenomeno è deliberatamente occultato agli sguardi degli estranei. Si tratta, dunque, di un’esperienza più che un insieme di procedure coordinate e difficilmente codificabili, in cui l’osservatore vive un coinvolgimento diretto con l’oggetto studiato che, in questo caso, si riferisce ai punti sopra citati. In seguito, il focus group è servito ad esplorare il materiale raccolto mediante l’osservazione partecipante all’interno di un laboratorio di interazione fra i soggetti partecipanti. Nel progetto “Lame culturali”, invece, il processo partecipativo si è svolto mediante un focus group che ha visto la partecipazione congiunta di tecnici comunali e cittadini:

«(...) orientato a proporre idee e strategie di rigenerazione tra centro e periferia, volta a generare benessere ambientale e sociale alla comunità» [Intervista 9 – 24.06.2023].

Un altro strumento piuttosto diffuso è l’EASW (European Awareness Scenario Workshop), ideato e promosso dall’Unione europea a metà anni Novanta, che permette di definire degli scenari e dei Piani di azione secondo quattro diverse prospettive di

settore-categorie sociali di stakeholder (amministrazioni pubbliche, imprese, società civile, tecnici). Tra i processi partecipativi oggetto di indagine, "Brick for city" e "P-Lab Rete dei laboratori urbani peuceti" si sono avvalsi di questa metodologia che incrocia approcci di deliberazione pubblica e progettazione partecipata mediante diversi livelli di interazione. Nel caso di "Brick for city", il processo si è strutturato secondo due scenari differenti, uno attuale (scenario zero), l'altro futuro, proiettato tra dieci anni (scenario workshop), il che ha permesso ai partecipanti di cogliere i punti di forza e i punti di debolezza rispetto allo stato di fatto dell'oggetto di rigenerazione (Museo Castromediano di Lecce) e alle prospettive di miglioramento o peggioramento della sua condizione. Terminata questa fase, utilizzando la metodologia del Planning for Real si è data la possibilità ai partecipanti di ripensare gli spazi esterni, mediante l'utilizzo di strumenti digitali integrati come Minecraft e Discord. Un vantaggio che occorre evidenziare è la flessibilità di questi strumenti oltre che l'enorme varietà, in quanto l'idea di partenza si basava sullo svolgimento del processo partecipativo dal vivo, ma, a causa delle restrizioni derivanti dall'emergenza pandemica, si è prontamente passati agli incontri mediante piattaforme virtuali che hanno ugualmente consentito di interagire in maniera efficace e, per di più, apprendere l'utilizzo di strumenti alternativi di co-progettazione:

«(...) il progetto si connota per una grande rivoluzione: all'inizio è stato come lavorare in analogico e con i mattoncini veri e propri; poi, però, quando è arrivata la pandemia da Covid-19 e con sé le restrizioni, si è passati all'utilizzo dell'alter ego virtuale mediante appositi software di costruzioni Lego online. Il tutto è stato accompagnato e reso possibile da piattaforme di incontro virtuali (Zoom, etc.) e da lavagne interattive per la tipica gestione dei processi partecipativi» [Intervista 1 – 10.06.2023].

Per quanto concerne "P-Lab Rete dei laboratori urbani peuceti", un elemento di distinzione rispetto agli altri processi analizzati è la pluralità di tecniche di partecipazione adoperate. Tra queste, si annoverano l'OST (Open Space Technology), l'EASW (European Awareness Scenario Workshop), il GOPP (Goal Oriented Project Planning), il Metaplanning, la Mappa di comunità, il Bilancio Sociale ed altre ancora. A parte le più comuni, una metodologia interessante e alquanto singolare, perché impiegata soprattutto nel PPTR della Regione Puglia, è la Mappa di comunità, finalizzata a promuovere il ruolo degli abitanti nella costruzione di raffigurazioni del territorio in grado di rappresentare, mediante tecniche a debole formalizzazione e facilmente comunicabili, spazi nei quali si sedimentano valori patrimoniali, territoriali e paesaggistici. Nella fattispecie, la pertinenza della tecnica potrebbe risiedere nell'utilizzo stesso delle mappe di comunità rispetto all'idea di favorire una maggiore integrazione territoriale tra città e campagna.

Proseguendo l'argomentazione sulle tecniche impiegate, non sorprenderebbe il ricorso a questionari e interviste, quali tecniche ampiamente diffuse e utilizzate nel

campo della partecipazione, di cui si è parlato approfonditamente nel paragrafo relativo alla metodologia di indagine, specie con riguardo alla differenza tra ricerca qualitativa e ricerca quantitativa. Un aspetto interessante è che, sebbene siano due tecniche solo apparentemente simili (Corbetta P., 2015), nel progetto “Città infinitae” sono state utilizzate entrambe:

«A seconda dell'intervento, il progetto ha previsto la messa in campo di tecniche differenti: per la redazione dei DPRU di Triggiano e Capurso, ad esempio, è stato somministrato un questionario online e sono state effettuate delle brevi interviste ai passanti, lungo le principali vie della città» [Intervista 8 – 24.06.2023].

Nello specifico, il questionario è servito a raccogliere informazioni relative a tre macrotematiche (casa, lavoro e qualità della vita) ai fini della redazione di un DPRU (Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana) dei Comuni di Triggiano e Capurso. L'intervista, invece, era orientata verso una presa di coscienza delle complessità della progettazione dei fatti urbani e in particolare di temi che, prima di questa esperienza, erano sempre stati affrontati con un'attitudine passiva. L'intervista rivolta al soggetto in questione, nel rispetto dei tempi a disposizione, non ha permesso di approfondire dettagliatamente la forma di restituzione dei dati raccolti e, di conseguenza, dedurre il motivo per cui si è optato per l'utilizzo di entrambe le tecniche. Tuttavia, la scelta di convogliare le due metodologie di ricerca potrebbe rappresentare un'opportunità per il ricercatore che intende triangolare dati e tecniche sia di tipo quantitativo sia di tipo qualitativo, per meglio controllare gli eventuali fattori di distorsione (ad esempio, la differenza tra lingua parlata e lingua scritta, errori di interpretazione del pensiero, la comunicazione non verbale, etc.).

Infine, particolare attenzione merita l'approccio del design thinking, quale modello progettuale utilizzato per risolvere problemi complessi impiegando una visione e una gestione creative, motivo per cui è molto utilizzato in ambito aziendale. In questo caso, il campo di applicazione fa riferimento ai progetti “Orsù Innovation Lab” e “Puglia ti vorrei – giovani protagonisti”. Analizzando, in particolare, “Orsù Innovation Lab”, tale approccio risulta piuttosto innovativo e pertinente rispetto al campo di applicazione prevalente per il quale è stato introdotto, in quanto l'obiettivo è quello di connettere gli studenti universitari, le Istituzioni e le aziende attraverso percorsi di apprendimento reciproco orientati alla sostenibilità e allo sviluppo di innovazione:

«Il percorso di ORSÙ Innovation Lab si basa sull'approccio metodologico del Design Thinking, che pone la persona al centro del processo di generazione di valore. In particolare, gli studenti vengono raggruppati in team multidisciplinari al fine di intraprendere sfide aziendali e proporre soluzioni innovative per le aziende coinvolte nel progetto. Definito il problema da risolvere, gli

studenti, organizzati in gruppi differenti, hanno l'obiettivo di prototipare una soluzione. Si tratta di una tecnica nella quale è benvenuta l'incertezza e la possibilità di sbagliare, in quanto solo dopo ripetuti tentativi si può ottenere la giusta soluzione. Considerato l'ambito di applicazione, il design thinking è la metodologia che meglio si confà alle caratteristiche e agli obiettivi di questo progetto» [Intervista 1 – 10.06.2023].

Non a caso, si tratta di una tecnica che intercetta una specifica categoria di persone, ovvero i giovani, quali "protagonisti", volendo richiamare il processo partecipativo "Puglia ti vorrei – giovani protagonisti", assistiti da professionisti dei vari settori di intervento e moderatori.

A valle di questa ricognizione sulle tecniche di partecipazione, è possibile desumere che mentre la partecipazione ha l'obiettivo di ridurre il conflitto tra cittadini e amministrazione e incentivarne il confronto, le tecniche di partecipazione hanno lo scopo di veicolare la partecipazione verso una soluzione quanto più condivisa, sulla base delle caratteristiche di contesto. Le interviste sui processi partecipativi sin qui trattati hanno consentito di comprendere che a seconda dell'obiettivo del processo partecipativo corrisponde una specifica tecnica di partecipazione, così come non tutte le fasi di lavoro di un progetto prevedono momenti di partecipazione attiva e totale. Allo stesso tempo, è opportuno evidenziare che nella pratica e nella riflessione sui processi partecipativi si tende spesso a riflettere più sullo sviluppo e sull'uso di tecniche, talvolta molto sofisticate, che non sulla consistenza (o la direzione) degli effetti che ne derivano (Bobbio, 2004; Citroni, 2010). Ne sono un esempio i processi partecipativi risultati non particolarmente efficaci, che saranno meglio argomentati nel sotto-livello successivo, relativo all'efficacia. A differenza dei contenitori tematici precedenti, l'immagine seguente non intende riassumere gli aspetti negativi e positivi attinenti alla pertinenza delle tecniche di partecipazione, sotto forma di diagramma, ma fornire semplicemente una sintesi figurata delle metodologie utilizzate (figura 46).



Figura 46 – Sintesi delle tecniche di partecipazione utilizzate nei processi partecipativi oggetto di indagine. Fonte: elaborazione propria.

L'efficacia del processo partecipativo, intesa come distanza tra obiettivi prefissati e risultati raggiunti, potrebbe essere presumibilmente associata alla realizzazione di un prodotto finale che, nel campo specifico della rigenerazione, corrisponderebbe ad un esito progettuale che soddisfi le istanze emerse dai percorsi di partecipazione. Ad esempio, il rinverdimento di un determinato quartiere potrebbe soddisfare il desiderio condiviso di un gruppo di residenti, così come la realizzazione di percorsi ciclo-pedonali lungo un'arteria principale di una città potrebbe soddisfare le esigenze di un più ampio numero di persone oltre che migliorare la mobilità in termini di esternalità prodotte. Peraltro, nel dibattito pubblico contemporaneo non è raro imbattersi nel tema dei beni pubblici e delle problematiche connesse a loro fruizione, motivo per il quale l'efficacia di un processo partecipativo potrebbe non esaurirsi al mero raggiungimento dell'obiettivo, che potrebbe essere l'effettiva realizzazione di un intervento così come desiderato dai soggetti partecipanti, ma si misurerebbe anche nel grado di godimento collettivo del bene realizzato. Avrebbe poco senso costruire un parco urbano che rispetti i requisiti di sostenibilità ambientale e di biodiversità senza generare impatti sociali sulla comunità e garantirne la fruizione in sicurezza. A tal proposito, la verifica dell'efficacia di un processo partecipativo implicherebbe un costante processo di monitoraggio, anche per rendere la partecipazione più incisiva e giustificare il sostegno economico e il maggiore investimento di risorse.

Entrando nei contenuti dei processi partecipativi analizzati, l'efficacia potrebbe, dunque, misurarsi per gradi di raggiungimento degli obiettivi, in quanto non tutti i progetti oggetto di indagine sono stati portati a termine per le già accennate motivazioni. Il progetto "Lame culturali", ad esempio, sebbene il suo recente avvio, sembra aver incarnato le opinioni e le prospettive derivanti dal dialogo aperto tra cittadinanza e amministrazione, in quanto:

«il progetto è stato ammesso a finanziamento e, da poco, è stata pubblicata la gara per la realizzazione dei lavori del secondo microprogetto» [Intervista 9 – 24.06.2023].

In questo caso, sarebbe prematuro parlare di "obiettivo raggiunto", ma un ipotetico grado di efficacia potrebbe identificarsi nell'intenzione dell'amministrazione di collaborare proattivamente con la comunità e portare avanti un progetto condiviso di città. Per quanto concerne "Città infinitae", invece, l'impatto immediato del processo partecipativo risiede nella redazione congiunta di due DPRU (Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana):

«al fine di migliorare le condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali del territorio comunale» [Intervista 8 – 24.06.2023].

Ribadire l'importanza di tale dispositivo di rigenerazione nell'ambito della pianificazione in Puglia potrebbe apparire ridondante, nondimeno sarebbe un importante traguardo in termini di efficacia del processo partecipativo realizzato a valle dell'iniziativa, soprattutto considerando l'inerzia che sovente caratterizza la redazione di tali strumenti. Certamente, un punto di forza legato alla buona riuscita del processo partecipativo potrebbe risiedere nella volontà di procedere secondo:

«una progettazione integrata di due comunità appartenenti a territori comunali differenti ma fortemente intrecciati da aspetti identitari comuni» [Intervista 8 – 24.06.2023].

Differente è il caso di "Borgo e Mare – prototipo di cittadinanza costiera" in quanto, nell'arco di poco più di due anni dall'avvio del percorso di partecipazione, le prospettive emerse hanno innescato due cambiamenti importanti:

«il primo è che l'amministrazione civica del Comune di Tricase, in seguito ad una prosperosa azione di dialogo e di sollecitazione della comunità, ha realizzato un progetto di rinaturalizzazione del tratto costiero di Tricase Porto, ottenendo un finanziamento basato su azioni di rigenerazione ambientale; il secondo effetto interessante riguarda il recepimento da parte dell'Ente Parco Naturale Regionale Costa Otranto-Santa Maria di Leuca e bosco di Tricase di alcuni ragionamenti portati avanti nel processo partecipativo sulla mobilità, in particolare, sul tema dell'accessibilità alla costa, mediante modalità di trasporto alternative all'automobile durante l'estate, e sul tema della sistemazione dei parcheggi stagionali» [Intervista 5 – 20.06.2023].

È chiaro che la probabilità di raggiungimento degli obiettivi, a tal punto da poter definire "efficace" un processo partecipativo, dipende da molti fattori, alcuni dei quali ricadenti nei livelli di valutazione trattati in questo lavoro di tesi. Quest'ultimo caso potrebbe, in un'ipotetica classificazione, costituire il prototipo di un "corretto" processo partecipativo, considerando gli effetti immediati che l'interazione tra la comunità, gli operatori economici e la pubblica amministrazione di Tricase ha prodotto. Peraltro, come detto in precedenza, l'iniziativa nasce in una stagione di forte attivismo locale da parte delle associazioni, le quali hanno, seppure con interessi e principi apparentemente contrastanti, agito in stretta collaborazione tra loro.

Al contrario, progetti come "Brick for city" e "P-Lab Laboratori urbani peuceti" hanno riscontrato notevoli difficoltà nel perseguimento degli obiettivi definiti all'interno dei rispettivi processi partecipativi. Nel primo caso, si potrebbe parlare di conseguimento parziale dei target prefissati, poiché quello che potrebbe essere definito come l'asse di progettazione maggiormente "tormentato" dalla burocrazia e l'inerzia delle procedure urbanistiche non è stato raggiunto. Si tratta dell'asse tematico "margine città/museo",

cioè come fornire alla comunità un nuovo spazio pubblico verde con servizi e attività culturali. Di fatto, l'ampia pertinenza del Museo Castromediano di Lecce, oltre a non essere dotata di verde pubblico, rispetto alla forte volontà dei soggetti partecipanti, è destinata tuttora a parcheggio per i residenti:

«È proprio su questo “margine” che si giocavano gli esiti reali del progetto, soprattutto per i più giovani: fornire loro uno spazio verde all'aperto, ma nella realtà dei fatti sono stati realizzati soltanto un paio di eventi che hanno previsto l'affissione di plexiglass lungo il perimetro della pertinenza. Negli spazi interni al museo sono stati spesso realizzati eventi a vocazione culturale (mostre d'arte, etc.), ma rappresenta solo un piccolo traguardo rispetto ai target prefissati» [Intervista 1 – 10.06.2023].

Si tratta di un processo partecipativo che per cause di forza maggiore, le quali saranno approfondite nel sotto-livello tematico successivo, ha riscontrato non pochi impedimenti nella concretizzazione delle istanze affiorate al suo interno. Sebbene l'impossibilità di raggiungere determinati obiettivi sarebbe tuttavia inopportuno celare i caratteri di qualità e innovazione che tale progetto potrebbe vantare, specie con riguardo alla prontezza con cui si è passati dalle modalità di incontro fisico alle modalità di interazione virtuali a causa dell'arrivo improvviso della pandemia da Covid-19. Per quanto riguarda “P-Lab Rete dei laboratori urbani peuceti”, dal confronto con l'intervistato è emerso che l'occasione ha consentito di conciliare da un lato, esperienze provenienti da altri contesti e, dall'altro, di proporre nuove sfide per i luoghi oggetto di rigenerazione, ma senza ricevere un effettivo riscontro da parte dell'amministrazione a valle del processo:

«È stata una bella esperienza dal punto di vista dell'organizzazione degli incontri, ma, come spesso accade a valle del processo, c'è stata una mancanza di presa in carico del progetto da parte della sfera politica, a tal punto da essere accantonato» [Intervista 3 – 12.06.2023].

Infine, le similitudini nelle caratteristiche del processo e nell'utilizzo delle tecniche di partecipazione riguardanti i progetti “Orsù Innovation Lab” e “Puglia ti vorrei – giovani protagonisti” consentono di effettuare delle riflessioni congiunte. Questi ultimi due processi partecipativi si distinguono dai precedenti principalmente perché il soggetto promotore è l'istituzione, l'Università nel primo caso e l'ente Regione Puglia nel secondo, motivo per cui la forte necessità di dotarsi di incubatori di idee e portatori di innovazione difficilmente ne comprometterebbe l'efficacia. Di fatto, “Orsù Innovation Lab” rientra da diversi anni tra i corsi facoltativi che offre il piano di studi dell'Università degli Studi di Bari-Aldo Moro e il suo successo rispetto al rapporto università-lavoro e alla forte richiesta delle aziende del territorio ne testimonia l'efficacia. È pure vero che si tratta di una tipologia di processi partecipativi che intercetta uno specifico target di persone, in un caso i giovani in maniera generica e nell'altro gli studenti universitari, andando a limitare

la sfera dei soggetti coinvolti e, di conseguenza, a favorire, mediante le rispettive procedure istituzionali, l'interazione diretta tra i partecipanti, diversamente dai percorsi che generalmente coinvolgono la cittadinanza.

Concludendo, esistono diversi modi per considerare "efficace" un processo partecipativo. Un possibile suggerimento potrebbe derivare dai corsi formativi sulla valutazione dell'impatto dei processi partecipativi, come quello organizzato dall'associazione Cantieri Animati in collaborazione con la Regione Emilia-Romagna, in cui dal confronto tra facilitatori e partecipanti vengono fuori ipotetici indicatori per valutare l'efficacia di un percorso di partecipazione. Per citarne alcuni: decisione e coerenza con l'obiettivo, capacità di innescare altri processi, impatto relazionale rispetto ai soggetti coinvolti, riduzione della distanza tra pubblico e privato, etc. (Cantieri Animati, 2020). A differenza dei metodi di ricerca quantitativa, in cui la presentazione dei risultati presuppone il rispetto di determinati criteri, che vanno dalla standardizzazione delle domande alla propensione verso approcci centrati sulle variabili più che sui soggetti, la prospettiva narrativa con cui il presente lavoro di tesi intende argomentare i risultati si distanzia da una tipica restituzione scientifica e perentoria sulla base di criteri codificati e prova a riflettere sulle implicazioni e sulle principali ragioni per cui un processo partecipativo possa essere ritenuto efficace o meno.

Considerando che il sotto-livello successivo tratterà in maniera approfondita le problematiche ricorrenti e le prospettive di miglioramento circa l'organizzazione e le ricadute dei processi partecipativi analizzati, l'immagine sotto riportata non vuole riassumere i principali aspetti negativi e positivi così come nei paragrafi tematici precedenti, ma intende, con particolare riferimento al format del predetto corso di valutazione, fornire un elenco dei possibili indicatori dell'efficacia venuti fuori argomentando ciascun processo partecipativo (figura 47).



Figura 47 - Possibili indicatori dell'efficacia dei processi partecipativi analizzati. Fonte: elaborazione propria.

Il dominio della partecipazione è estremamente complesso in quanto prevede la strutturazione di un processo non estemporaneo e ben organizzato nella definizione degli obiettivi e dei risultati attesi, dei soggetti coinvolti, dei tempi e delle modalità di interazione, affinché gli attori possano contribuire attivamente rispetto ad una determinata “posta in gioco”. Tuttavia, non sempre la “macchina partecipativa” (Brunello L., Zerai E., 2022) funziona correttamente e appare, invece, profondamente contraddittoria, assumendo, talvolta, connotati estremamente marginali.

Focalizzandoci nuovamente sui processi partecipativi analizzati, la possibilità di intervistare soggetti diversi ha permesso di cogliere differenze e similitudini di pensiero circa le criticità a cui spesso si va incontro nell’organizzazione di processi partecipativi e le eventuali strategie per migliorarli. La gran parte delle problematiche ricorrenti potrebbero presumibilmente riassumersi all’interno di un’unica questione: l’assenza dell’attore politico. Si tratta di una circostanza che, oltre ad accomunare la gran parte dei processi partecipativi in Italia, potrebbe implicitamente ricollegarsi, tra le tante altre questioni, alla crisi del rapporto tra democrazia e rappresentanza politica, alla quale la partecipazione stessa prova a rispondere, secondo una riappropriazione da parte del cittadino comune della sfera decisionale. Sebbene siano ancora molti i luoghi nei quali si combatte per essa, il percorso con il quale l’umanità ha conquistato la democrazia e i diritti civili (Martino E., 2015) permette oggi ai cittadini di potersi esprimere, con il diritto di voto, nelle scelte di natura politica e di contribuire alle politiche pubbliche, nelle decisioni delle amministrazioni. D’altra parte, le amministrazioni dovrebbero aver acquisito la consapevolezza che integrare i cittadini nel processo decisionale contribuirebbe a costruire consenso e non a compromettere loro il potere. “Brick for city”, ad esempio, si è svolto all’interno di una «cornice istituzionale non chiara» [Intervista 1 – 10.06.2023], dove i soggetti partecipanti, dai cittadini ai responsabili della facilitazione, non sarebbero stati coinvolti nella fase decisionale. Allo stesso tempo, “P-Lab Laboratori urbani peuceti” avrebbe vissuto una vera e propria mancanza di presa in carico degli esiti del progetto da parte della sfera politica, a causa del tipico problema legato alla turnazione politico-amministrativa dell’establishment dei rispettivi comuni. Si tratta di una condizione per la quale le stesse comunità locali che si attivano per contrastare forme degenerative dell’urbano finiscono per essere spesso repressi.

In generale, nei casi in cui c’è una scarsa disponibilità al dialogo e all’ascolto da parte delle pubbliche amministrazioni, la promozione dell’iniziativa partecipativa potrebbe scontrarsi con una certa resistenza al cambiamento a cui si aggiunge l’assenza

di esperienza nella gestione di progetti di tipo partecipato all'interno di una struttura organizzativa poco compatibile con le logiche della partecipazione. A tal proposito, le interviste condotte hanno permesso di fare emergere alcune proposte di miglioramento:

«Molti processi, per i quali ci sono risorse disponibili, dovrebbero essere svolti all'interno delle amministrazioni stesse al fine di consolidare le prassi della partecipazione all'interno degli uffici di piano stessi, migliorare la capacità di prendere decisioni e il modo di erogare le risorse, anche in maniera collaborativa con la cittadinanza» [Intervista 6 – 21.06.2023].

In casi estremi, si ricorre a forme di "addomesticamento" del consenso mediante la retorica della partecipazione come leva per ottenere approvazione in determinate scelte pubbliche che possono riguardare i processi di trasformazione e transizione urbana. La prova che, al contrario, testimonia la forte presenza dell'attore politico, quale detentore della totalità del potere decisionale, potrebbe risiedere negli esempi "Lame culturali", "Città infinitae" e "Borgo e mare – prototipo di cittadinanza costiera", i quali effetti sono ben visibili negli strumenti di pianificazione prodotti e negli interventi realizzati.

Definito il principale ostacolo che ha compromesso gli esiti dei processi partecipativi oggetto di indagine, un'altra problematica riscontrata è il divario tecnologico, quale potenziale fattore di rischio di esclusione di determinate categorie di soggetti dal processo partecipativo. È il caso di "Brick for city", il quale se da un lato si è dimostrato efficace nel sopperire all'impossibilità di svolgere incontri dal vivo, mediante uno strumento digitale innovativo, dall'altro il numero di persone coinvolte ha deluso le aspettative, per motivi legati alla ridotta disponibilità di licenze d'uso dello strumento e, soprattutto, al predetto gap tecnologico:

«Inoltre, era evidente il gap tecnologico a causa del fatto che non avevamo molte licenze gratuite da consegnare a tutti i partecipanti, motivo per cui non abbiamo coinvolto molte persone rispetto alle nostre aspettative. Il progetto aveva un focus specifico ma la ricaduta avrebbe dovuto essere superiore» [Intervista 1 – 10.06.2023].

Tra le altre criticità emerse nell'ambito delle interviste, si rammentano l'incongruenza dei risultati rispetto alle reali esigenze dei partecipanti e la scarsa attenzione verso la comunicazione. A proposito di quest'ultima, una delle cause principali sembrerebbe essere associata alla scarsa quantità di risorse destinate alle attività di comunicazione, rispetto al budget predisposto per l'organizzazione e lo svolgimento dei percorsi di partecipazione:

«Un aspetto cruciale nella partecipazione è la comunicazione, sotto tutti i punti di vista (dal "passa parola" alla comunicazione mediante canali social) e, soprattutto, nei finanziamenti: come spesso accade, del budget predisposto per un processo partecipativo, solo una piccola parte viene destinata alla comunicazione. Creare un quadro comunicativo efficace e, quindi, coinvolgere un

gruppo di persone sufficientemente eterogeneo non è per niente facile. Ancor di più risulta difficile far sì che tutti i presenti partecipino attivamente all'intero processo, fornendo un contributo che rispecchi la propria esigenza» [Intervista 4 – 12.06.2023].

Un'altra problematica piuttosto frequente, connessa al tema della comunicazione, è la cosiddetta asimmetria informativa, la quale tende a verificarsi ogni qualvolta l'argomento oggetto di discussione richieda competenze specifiche e implichi l'utilizzo di un determinato linguaggio. Allo stesso tempo, è necessario tener conto dell'incompatibilità tra i tempi tecnico istituzionali che solitamente occorre rispettare per arrivare ad una decisione, per adottare un progetto e per realizzare un intervento e i tempi della partecipazione:

«(...) il classico processo partecipativo non occupa gli stessi tempi delle procedure amministrative. Queste ultime, nel momento in cui si tratta di lavori pubblici, hanno dei tempi troppo brevi; se sono procedure urbanistiche richiedono dei tempi troppo lunghi. In tutto ciò, sembra non esserci una cultura da parte del comune cittadino di comprendere, in quanto la devastazione degli ultimi trent'anni delle istituzioni ci ha lasciato dei cittadini completamente disillusi, i quali tendono subito a ribellarsi dinanzi a procedure alquanto durature. D'altro canto, chi ci prova si rende conto che c'è una piccola chiave di volta per risolvere questa situazione: qualcuno che, conoscendo sia i tempi connessi alla sensibilità della comunità sia i tempi delle procedure amministrative, riesca a tenerli insieme tramite la "fiducia"» [Intervista 7 – 22.06.2023].

Definite le principali problematiche che investono la gestione dei processi partecipativi analizzati, l'attenzione si sposta sulle prospettive di miglioramento formulate dai soggetti intervistati, alle quali si aggiungeranno ulteriori considerazioni rispetto a quanto emerso anche mediante le interviste semi-strutturate. Un primo punto di riflessione riguarda la scelta delle tecniche di partecipazione e, in particolare, la strategia di non "imporre" a monte del processo una determinata metodologia, la quale potrebbe rivelarsi non adatta alle caratteristiche di contesto e compromettere l'efficacia dell'incontro:

«Delle volte, è banalmente opportuno svolgere un semplice incontro con i partecipanti, senza necessariamente allestire un luogo con post-it, cartelloni, etc., al fine di cogliere le caratteristiche di una determinata popolazione ancor prima che le loro esigenze» [Intervista 12.06.2023].

Innumerevoli potrebbero essere le ragioni per cui non si riesca ad ottenere una soluzione nel corso di un processo partecipativo, alcune delle quali riconducibili alla presenza di conflitti poco chiari o al fatto che non tutti i partecipanti riescano ad esprimersi pubblicamente e quei pochi interventi non sono rappresentativi degli interessi della collettività. Ciò dipende non solo dalle capacità dei facilitatori di creare un clima armonioso e disponibile al confronto, ma anche dal tipo di tecnica o, laddove si ritiene

necessaria, la combinazione di più tecniche messe in campo, le quali possono prevedere modalità operative informali o formali, strutturate in modo semplice o complesso, e più o meno articolate nel tempo. Da questo punto di vista, un suggerimento potrebbe essere quello di predisporre, in maniera del tutto informale, dei metodi preliminari di incontro e comunicazione molto elementari che mirino a far sì che tutti i soggetti partecipanti possano esprimersi, disponendo di informazioni adeguate e in condizione di intendersi e arrivare a soluzioni condivise.

Un'altra prospettiva interessante concerne la necessità di organizzare non solo percorsi di partecipazione, i quali obiettivi ruotino solo ed esclusivamente attorno ad un unico intervento di rigenerazione, come nel caso di "Brick for city" che prevedeva la riqualificazione di un museo, ma di allargare lo sguardo e proporre un confronto volto a rintracciare uno spettro più ampio di problematiche, che possono riguardare un'intera città:

«L'elemento che mi preme evidenziare è che il processo di partecipazione non può essere fine a sé stesso né riguardare un unico progetto, ma deve aprire le porte ad un sistema più ampio di progetti che incarnino la partecipazione come elemento chiave per il raggiungimento di determinati obiettivi. I processi partecipativi nell'ambito della rigenerazione urbana non si esauriscono nella mera restituzione dei risultati a valle del processo, ma assumono una funzione proattiva nell'innescare nuove pratiche di rigenerazione e nel far sì che queste soddisfino le necessità emerse all'interno degli stessi processi di partecipazione» [Intervista 5 – 20.06.2023].

È anche vero che, oggigiorno, una delle prospettive più diffuse riguarda la realizzazione di interventi puntuali, di scala ridotta, per i quali si organizzano processi partecipativi di media durata, al fine di velocizzare le procedure e ottimizzare le risorse in gioco, specie con riguardo ai contesti investiti dall'inattuazione dei piani regolatori. Inoltre, l'attenzione degli intervistati non si focalizza soltanto sull'organizzazione di processi partecipativi in ambito urbano ma intende evidenziare l'importanza dei contesti rurali, anche alla luce del noto Patto Città-Campagna derivante dallo Scenario strategico del PPTR:

«(...) la nuova prospettiva della rigenerazione urbana e territoriale è inglobare, anche sulla scorta del noto Patto Città-Campagna introdotto all'interno dello scenario strategico del PPTR pugliese, la dimensione rurale dei territori» [Intervista 9 – 24.06.2023].

Quest'ultimo, come detto in precedenza, è ampiamente ritenuto un supporto fondamentale non solo per la tutela culturale e paesaggistico-ambientale del territorio regionale pugliese, ma perché vede la partecipazione al centro dello sviluppo di politiche pubbliche e di soluzioni che rispecchino le volontà condivise di una comunità. Dunque, il modello della partecipazione, tendenzialmente intesa quale pratica necessaria per risolvere conflitti e proporre soluzioni a problematiche interne al tessuto consolidato o

situate ai margini delle città, potrebbe affermarsi come nuovo paradigma per le politiche rurali, soprattutto in una fase, quale quella attuale, segnata da profondi cambiamenti di scenario.

Oltre a ciò, quando si parla di partecipazione in Puglia non si può non considerare il ruolo della L.R. 28/2017 “Legge sulla partecipazione”, la quale ha senz’altro influito nella realizzazione di alcuni dei processi partecipativi analizzati, grazie ai bandi pubblicati sulla piattaforma interattiva Puglia Partecipa. Come detto più volte, la non attuazione degli strumenti in essa previsti ha suscitato diverse critiche, ma il numero di processi partecipativi realizzati, a cui si aggiungono altri in fase di ammissione a finanziamento, testimoniano l’indispensabilità di tale dispositivo normativo e delle opportunità da esso scaturite. Allo stesso tempo, ritornando alla componente istituzionale della partecipazione, risulta utile riprendere le prospettive annunciate in occasione del recente “Puglia Partecipa Camp DAY”, specie con riguardo alla proposta di organizzare eventi di confronto tra esperienze di calibro internazionale sulla partecipazione, che coinvolgano non solo istituzioni ed esperti, ma anche cittadini, nell’ottica dell’integrazione e dell’apprendimento collettivo:

«apriremo a nuovi istituti, come la giornata della partecipazione o un possibile camp day che vedrà, fisicamente e non solo, la possibilità di metterci a confronto con i più virtuosi processi partecipativi nazionali e internazionali, i quali esporranno i punti di forza e di debolezza di questa complessa materia rispetto alle loro esperienze. Immaginiamo di invitare realtà urbane importanti, quali Amburgo e Bordeaux, per assimilare anche modelli di crescita in settori che non riguardano esclusivamente la rigenerazione urbana, ma anche sistemi di distretti dell’agroalimentare e del turismo» (Fauzzi A.E., 2023).

Anche in questo caso, il presente paragrafo si conclude con un diagramma che intende sintetizzare i punti salienti relativamente alle riflessioni sin qui svolte sulle problematiche ricorrenti e le prospettive di miglioramento dei processi partecipativi (figura 48).

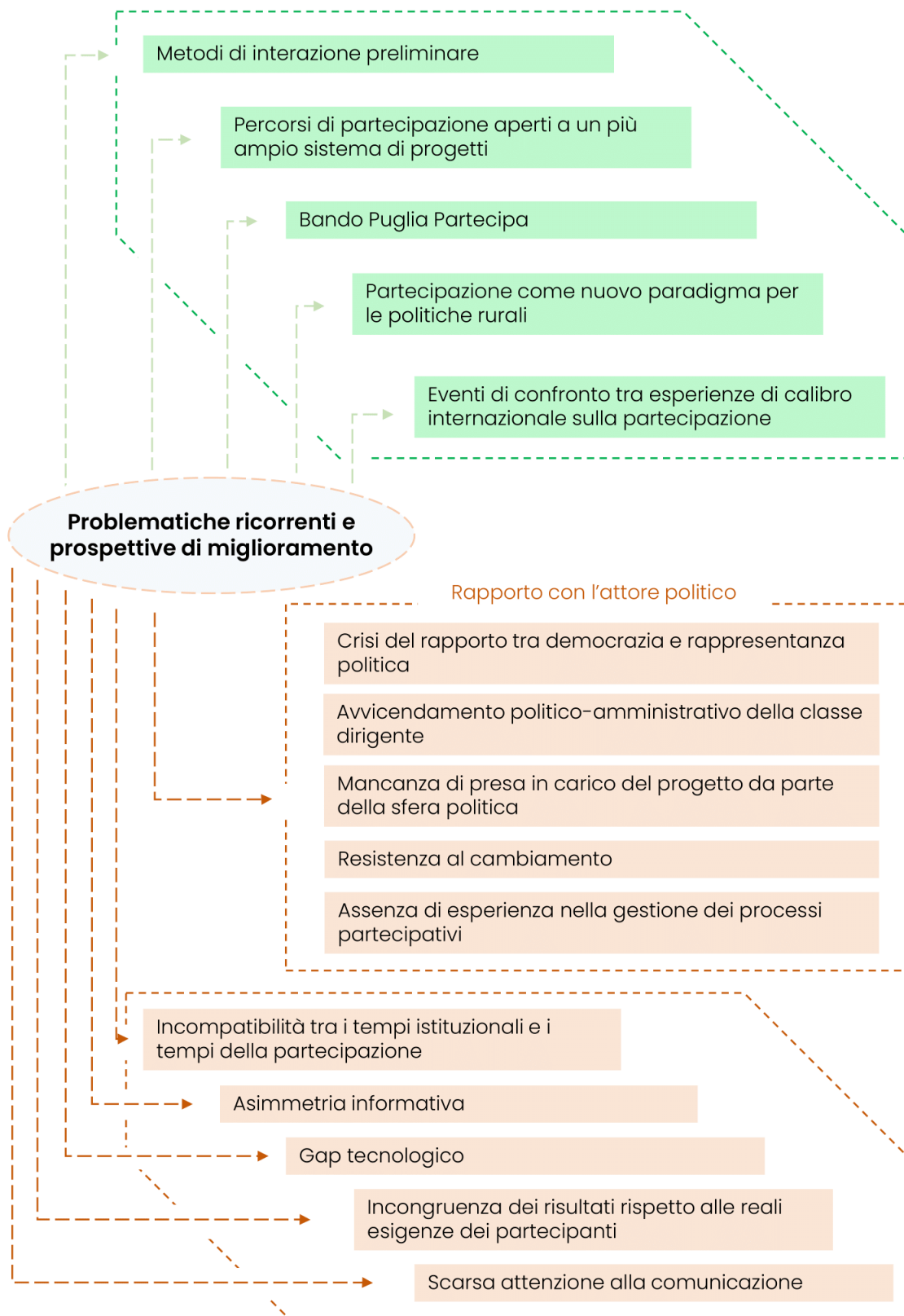


Figura 48 – Sintesi delle problematiche ricorrenti e delle prospettive di miglioramento dei processi partecipativi analizzati. Fonte: elaborazione propria.

Quando si parla di soggetti coinvolti nelle pratiche partecipative ci si riferisce alla tipica distinzione tra processi innescati dall'alto (o top down), nei quali sono le amministrazioni o altri enti pubblici a promuovere la partecipazione interrogando i cittadini o definendo insieme a loro i problemi da affrontare o infine attuando i progetti con i destinatari, e processi innescati dal basso (o bottom up), nei quali sono i cittadini che, in forma singola o associata, interrogano il territorio, sollecitano l'amministrazione e perseguono attivamente obiettivi comuni con fini solidaristici e di sviluppo del territorio (Coppo A., Tortone C., 2011). Volendo approfondire ulteriormente questa distinzione, la progettazione partecipata, ad esempio, prevede il coinvolgimento dei promotori, dei destinatari dell'intervento e spesso dei tecnici, i quali, a seconda dell'ambito tematico dell'iniziativa, hanno il compito di tradurre in proposta concreta le istanze emerse dal percorso partecipativo. Occorre evidenziare che nell'ottica di processi top down, un aspetto particolarmente delicato è la selezione dei partecipanti, la quale può avvenire in maniera casuale, secondo un campione rappresentativo di destinatari, oppure è possibile procedere con una selezione mirata, mediante il coinvolgimento di testimoni "privilegiati" di una comunità e gli stakeholder. Rispetto all'approccio della "porta aperta", le tecniche di reclutamento dei partecipanti comportano costi elevati, soprattutto quando ci si avvale del campionamento statistico, e sovente non riescono a raggiungere i risultati attesi, a causa della forte autoselezione dovuta a diseguaglianze sociali. Per quanto concerne i processi bottom up, la platea dei partecipanti risulta ben più ampia poiché puntano al massimo coinvolgimento di tutta la comunità, sollecitando la pubblica amministrazione e stipulando alleanze con le associazioni del territorio.

L'indagine sin qui condotta si è focalizzata sul profilo istituzionale dei processi partecipativi selezionati, con riferimento al ruolo della legge regionale sulla partecipazione, al rapporto tra i cittadini e le istituzioni e alla capacità di queste ultime di innovarsi; il secondo livello relativo alla gestione dei processi partecipativi ha fatto riferimento alle tecniche di partecipazione in relazione al contesto di applicazione, all'efficacia dei processi partecipativi e infine alle problematiche ricorrenti e le prospettive di miglioramento. L'ultimo livello di indagine si concentrerà, in particolare, su due aspetti pressoché cruciali nel determinare le sorti di un processo partecipativo, ossia l'eterogeneità nella composizione del gruppo di partecipanti e la trasparenza del processo stesso, quale principio fondamentale, contemplato a livello comunitario e declinato nell'ambito della partecipazione a livello locale.

Tra le tante definizioni, la Treccani spiega che l'eterogeneità è la «compresenza di elementi di diversa natura, forma, etc. nella costituzione di un ente unitario». Volendo declinare tale definizione nel campo della partecipazione, ci si potrebbe riferire al coinvolgimento, in base all'oggetto del processo, di diverse tipologie di partecipanti quali cittadini, associazioni, imprese, etc., alla presenza di soggetti fisicamente/socialmente deboli e all'attivazione di forme di collaborazione/partnership con altri enti e/o associazioni (Franceschini S., 2020). Le esperienze di coinvolgimento dei cittadini nelle politiche pubbliche potrebbero costituire un tentativo di dare una risposta non populistica alla crisi della politica (Bobbio L., Pomatto G., 2007), dal momento che prefigurano percorsi strutturati e, allo stesso tempo, sarebbero da non considerare una riproposizione di democrazia diretta, dal momento che riconoscono il ruolo decisionale alle istituzioni rappresentative. D'altra parte, i processi partecipativi più frequenti utilizzano metodi di selezione dei soggetti partecipanti, allo scopo di creare arene di discussione quanto più eterogenee, non formate soltanto dai soggetti normalmente attivi nella sfera pubblica ma inclusive anche di categorie di popolazione tendenzialmente non avvezze alla partecipazione politica (Pomatto G., Ravazzi S.).

Tuttavia, prima di arricchire maggiormente la discussione su questo tema, occorre fare una breve premessa: non tutti i percorsi di partecipazione prevedono il coinvolgimento della cittadinanza, ma, a seconda dell'oggetto specifico del processo, varia la rete degli attori coinvolti. A dimostrazione di ciò, è possibile richiamare alcuni dei processi partecipativi analizzati. In primis, "Orsù Innovation Lab" e "Puglia ti vorrei – giovani protagonisti", come detto precedentemente, sono esclusivamente indirizzati ad una specifica categoria di persone, ossia gli studenti, nel primo caso, e i giovani, nel secondo. Si tratta di processi partecipativi che, per l'appunto, hanno per oggetto la valorizzazione del ruolo delle giovani e dei giovani pugliesi, intesi quali portatori di competenze, valori, energie e talento. Oltre a questi due progetti, un esempio emerso, tra le righe, durante lo svolgimento delle interviste riguarda il redigendo PAESC (Piano di Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima) del Comune di Gravina in Puglia e, in particolare, il primo dei processi partecipativi realizzati, il quale non ha previsto la partecipazione dei cittadini ma dei principali imprenditori locali, ritenendo che dal coinvolgimento del cittadino sarebbero potute scaturire proposte tendenzialmente fuorvianti e lontane dall'agire comune dell'imprenditore:

«(...) nei processi partecipativi che ho condotto nell'ambito del PAESC (Piano di Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima) di Gravina in Puglia, i soggetti coinvolti sono stati i principali imprenditori

locali, la quale sfida non è stata quella di fare emergere delle soluzioni, ma, attraverso delle interviste, delle necessità che questi hanno rispetto al tema dell'energia sostenibile. In questo caso, il coinvolgimento del cittadino avrebbe potuto proporre delle azioni lontane dall'agire comune dell'imprenditore» [Intervista 4 – 12.06.2023].

In questo caso, data la natura dello strumento e l'importanza delle risorse a disposizione, la scelta di intercettare gli interessi degli imprenditori del territorio gravinese non intende escludere i cittadini dalle scelte pubbliche ma vuole includerli nelle fasi successive, a valle di una ricognizione delle principali forze in gioco. Tuttavia, sarebbe inopportuno negare che i processi partecipativi siano tuttora visti con diffidenza dalla classe dirigente: da un lato si ritiene che possano causare un rallentamento nelle pratiche di piano, dall'altro si ravvisa una perdita del potere decisionale (Cernigliaro F., 2011).

Spostando l'attenzione sugli altri processi partecipativi analizzati, "Città infinitae", "Lame culturali", "P-Lab Rete dei laboratori urbani peuceti" e "Brick for city" hanno visto il coinvolgimento, seppure in modalità e fasi differenti, di un insieme più eterogeneo di partecipanti. Ad esempio, il processo partecipativo relativo al progetto "Lame culturali" si è strutturato a partire da «una collaborazione tra l'ufficio tecnico del Comune di Rutigliano e 23 tecnici esterni» [Intervista 9 – 24.06.2023] nelle fasi preliminari e, successivamente, attraverso il massimo coinvolgimento degli abitanti del Comune di Rutigliano. Differente appare la situazione per quanto concerne il progetto "Brick for city" e, nello specifico, il precedentemente accennato problema relativo al gap tecnologico. In questo caso, l'uso della modalità d'interazione virtuale e la ridotta quantità di licenze d'uso della piattaforma non hanno consentito di raggiungere un numero di partecipanti sufficientemente eterogeneo nella sua composizione, rispetto a quelle che erano le aspettative a monte del processo partecipativo. Presumibilmente, l'esclusione dei cittadini ritenuti normalmente "senza voce" potrebbe essere considerata la sconfitta peggiore per qualsiasi processo partecipativo, ma questa affermazione tende a rimanere troppo spesso avvolta in un'aura retorica (Bobbio L., Pomatto G., 2007). Di fatto, i cittadini più deboli, a differenza dei cittadini più "attivi" o dei cittadini che hanno delle specifiche competenze e sono in grado di informarsi, risultano anche i più difficili da coinvolgere, specie se si pensa ai residenti nei quartieri di edilizia popolare in Italia, i quali resoconti più diffusi parlano, ad esempio, del rifiuto da parte di essi ad aprire la porta di casa o di prendere parte ai momenti di aggregazione. D'altra parte, anche i soggetti "più forti", quali i grandi imprenditori o i proprietari immobiliari risultano spesso poco disponibili a esporsi al confronto nei dibattiti pubblici. Viceversa, anche alla luce del principio dell'eterogeneità, i processi partecipativi, in quanto tali, hanno la vitale necessità di integrare poteri forti e soggetti deboli, al fine di evitare che le richieste dei percorsi di partecipazione vengano frustrate dal favoreggiamento occulto tra interessi forti ed élites politiche.

Per concludere, l'immagine sotto riportata vuole fornire una sintesi delle tipologie di soggetti individuati a seconda dell'oggetto di ciascun processo partecipativo indagato (figura 49).

Borgo e Mare - Prototipo di cittadinanza costiera	Scenario Workshop Lecce B4C (Brick for city)	P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti	Puglia ti vorrei - Giovani protagonisti	Orsù Innovation Lab	Città infinitae	Lame culturali
cittadini	cittadini	cittadini	giovani	studenti	cittadini	cittadini
tecnici	tecnici	tecnici	tecnici	tecnici	tecnici	tecnici
politici	politici	politici			politici	politici

Figura 49 – Tipologie di soggetti coinvolti nei processi partecipativi oggetto di indagine. Fonte: elaborazione propria.

4.3.4.2

Trasparenza del processo partecipativo

La trasparenza oltre ad essere uno dei principi fondamentali dell'Unione europea, costituisce un supporto per migliorare i processi di informazione e di comunicazione relativamente ai percorsi partecipativi, per potenziare l'efficacia delle politiche pubbliche e per accrescere la cultura stessa della partecipazione, promuovendo al tempo stesso modalità e conoscenza condivise. Il sotto-livello precedente ha permesso di capire che i percorsi partecipativi non possono focalizzarsi solo ed esclusivamente sull'"arena decisionale" (Ceri P., 1996), ma dovrebbero intervenire attivamente applicando specifiche strategie volte a influire sulla loro composizione, intercettando, a seconda dell'oggetto del processo partecipativo, un insieme quanto più eterogeneo di partecipanti.

Il presente paragrafo vuole, invece, dimostrare quanto sia altrettanto importante garantire la massima trasparenza, a partire dalla fase di divulgazione dell'iniziativa, pubblicando report in itinere, completi e accessibili a tutti coloro che pur non partecipando direttamente possano rimanere informati. Rispetto ai processi partecipativi analizzati, "Lame culturali" potrebbe subito distinguersi per l'aver pubblicato ogni singola operazione, consentendo persino di accedere alla documentazione di volta in volta prodotta mediante un apposito link di libero accesso a Google Drive, il che consentirebbe anche a coloro che non hanno partecipato dal vivo di ripercorrere le tappe dell'intero progetto e restare costantemente aggiornati sull'avanzamento dell'iniziativa:

«L'avanzamento dell'intero progetto è visualizzabile sulla pagina Facebook "Lame culturali". L'elemento innovativo che, sovente, neanche le pubbliche amministrazioni mettono a disposizione, riguarda il libero accesso a qualsiasi documento mediante Google drive. È possibile ripercorrere le tappe dell'intero processo a partire dai primi post che descrivono il progetto fino a quelli successivi che forniscono dei link, per far sì che chiunque possa consultare la documentazione inerente» [Intervista 9 – 24.06.2023].

Si tratta di un aspetto assolutamente innovativo e che, semplicemente attraverso un'apposita pagina Facebook, si dimostra pienamente efficace in termini di trasparenza, anche rispetto alle ordinarie procedure di accesso ai documenti in ambiti istituzionali.

Chiaramente, il grado di trasparenza di un progetto non dovrebbe misurarsi solo nella messa a disposizione delle informazioni mediante canali social e piattaforme web, poiché non tutti dispongono di dispositivi elettronici e sono in grado di consultare agevolmente questo tipo di informazioni. Un ulteriore supporto atto a garantire la trasparenza dei processi partecipativi, con riferimento a quelli oggetto di indagine, è senz'altro la piattaforma interattiva Puglia Partecipa, la quale pubblica periodicamente le fasi di un processo, report finali e in itinere ed eventuali video riunioni sugli incontri svolti. A tal proposito, un suggerimento potrebbe essere quello di redigere e pubblicare rapporti di monitoraggio circa il concreto raggiungimento degli obiettivi prefissati, al fine di garantire trasparenza anche nelle fasi relative, ad esempio, alla realizzazione di un determinato intervento e alla sua successiva fruizione. Proseguendo, l'unico dei progetti di cui non risultano informazioni online, se non esclusivamente sotto forma di articoli giornalistici sui siti istituzionali dei rispettivi Comuni, è "P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti":

«Come spesso accade, alla fine del processo è stato organizzato un incontro conclusivo per capitalizzare quanto emerso negli incontri precedenti, ma non vi sono report online che ne riassumono gli esiti in forma scritta» [Intervista 3 – 12.06.2023].

Sulla scorta di quanto sinora descritto, è opportuno sottolineare che la trasparenza dei percorsi partecipativi è strettamente connessa al grado di eterogeneità del gruppo di partecipanti, in quanto un processo non sufficientemente trasparente potrebbe precludere determinate categorie di soggetti e, di conseguenza, comprometterne gli esiti. Per quanto concerne la fase di divulgazione dell'iniziativa, risulta piuttosto diffuso, ad eccezione di quest'ultimo processo partecipativo, il ricorso a canali social, canali di messaggistica istantanea e alle principali testate giornalistiche locali. In particolare, l'informazione degli eventi del progetto "Borgo e mare – prototipo di cittadinanza costiera" è stata assicurata ai cittadini tramite la progettazione di un sistema visivo denominato "Il borgo e il mare", declinato nei seguenti formati e materiali:

«specifica campagna di comunicazione social per la "Open Call"; manifesti murali e locandine affissi sulle bacheche istituzionali del territorio; sistema social basato sulla produzione di contenuti visuali veicolati dalla rete delle pagine dei partner; eventi in videoconferenza; comunicazione informale tramite messaggistica istantanea; creazione di una rete informale di informazione basata sui partner locali, i tutor e le guide locali» [Intervista 5 – 20.06.2023].

Dunque, senza entrare nel dettaglio dei contenuti attinenti al grado di trasparenza di ciascun processo partecipativo, la tabella seguente prova a riassumere i mezzi tramite cui ciascun progetto sia stato reso pubblico (figura 50).

Borgo e Mare - Prototipo di cittadinanza costiera	Scenario Workshop Lecce B4C (Brick for city)	P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti	Puglia ti vorrei – Giovani protagonisti	Orsù Innovation Lab	Città infinitae	Lame culturali
Puglia Partecipa	Puglia Partecipa	altri siti web istituzionali	Puglia Partecipa	Puglia Partecipa	sito web dedicato	altri siti web istituzionali
altri siti web istituzionali	altri siti web istituzionali	testate locali	altri siti web istituzionali	portale web universitario	altri siti web istituzionali	testate locali
testate locali	testate locali	manifesti murali e locandine	testate locali	testate locali	testate locali	manifesti murali e locandine
manifesti murali e locandine	manifesti murali e locandine		manifesti murali e locandine	videoconferenze	manifesti murali e locandine	canali social
canali social	canali social		canali social	incontri dal vivo	canali social	videoconferenze
videoconferenze	videoconferenze		videoconferenze		videoconferenze	messagingistica istantanea
messagingistica istantanea	messagingistica istantanea		messagingistica istantanea		messagingistica istantanea	incontri dal vivo
incontri dal vivo			incontri dal vivo		incontri dal vivo	Google Drive

Figura 50 – Mezzi di comunicazione dei processi partecipativi analizzati. Fonte: elaborazione propria.

5. Sperimentazione di un processo partecipativo nel Comune di Gravina in Puglia

La tendenza attuale delle realtà urbane all'isolamento porta a prediligere la progettazione partecipata, quale mezzo per rifondare il senso del vivere comune, a partire dalla considerazione della pluralità degli interessi presenti in un territorio ma anche delle conflittualità che si generano nei processi di cambiamento. Con l'intenzione di oltrepassare i tradizionali orientamenti assistenzialistici (Coppo A., Tortone C., 2011), esclusivamente basati sulla predisposizione di "rimedi" calati dall'alto, essa si fonda su un nuovo patto sociale tra decisori (amministratori), progettisti (tecnici) e cittadini (destinatari), i quali sinergicamente si fanno carico delle sfide che investono un determinato territorio. Il percorso sin qui svolto ha permesso una lettura congiunta di due temi strettamente connessi: il tema della rigenerazione urbana e territoriale in Puglia, relativamente a esperienze consolidate e prospettive di sviluppo, e il tema della partecipazione, quale prerogativa essenziale per il perseguimento della rigenerazione.

Alla luce di ciò, l'ultimo capitolo del presente lavoro di tesi intende declinare quanto emerso dall'indagine sui processi partecipativi e dalle strategie di innovazione riguardanti il dominio della rigenerazione all'interno di un'esperienza concreta di partecipazione che concerne un'area periferica del Comune di Gravina in Puglia, comunemente nota come quartiere PEEP (figura 51).

Inquadramento territoriale

- I. Puglia
- II. Gravina in Puglia
- III. Quartiere «PEEP»

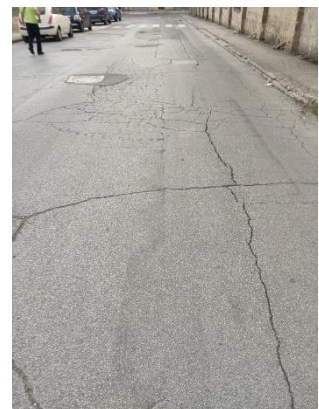


Figura 51 – Inquadramento territoriale. Fonte: elaborazione propria.

Nella città di Gravina in Puglia, a partire dagli anni Ottanta, si è avviato un processo di lottizzazione privata delle periferie – che ha toccato l'apice negli anni Novanta – dovuta non solo all'abbandono dei centri storici, ma anche alla crescente richiesta di abitazioni

e di seconde case in zona agricola, in seguito al boom economico del settore manifatturiero e dell'impreditoria edile. L'assenza di un preciso programma di sviluppo e di coordinamento delle singole iniziative ha determinato una serie di conseguenze negative, quali: la carenza di servizi e la scarsa qualità architettonica delle realizzazioni indifferenti ai contesti per tipologie edilizie e materiali da costruzione; la marginalità e la separazione di queste nuove aree dalla matrice storica; l'incremento della superficie urbanizzata non proporzionale all'evoluzione della popolazione; il consumo di suolo indipendentemente dalla reale necessità abitativa.

Negli stessi anni si è aggiunto un consistente fenomeno di abusivismo edilizio, che ha compromesso l'attuazione del piano regolatore. Sono nate così le nuove periferie, carenti di servizi collettivi e di adeguati spazi attrezzati pubblici, che necessitano di interventi di riqualificazione volti al potenziamento dei servizi per i residenti. Tra queste, si annovera in particolare un'area del Comune di Gravina in Puglia conosciuta come quartiere "PEEP", poiché è stata oggetto di un Piano per l'Edilizia Economica e Popolare negli anni Ottanta, la quale nasce per far fronte al fabbisogno abitativo di quel periodo ma che, a causa di un mancato coordinamento tra le attività di programmazione e di pianificazione, a cui si aggiunge il decadimento generale dei vincoli preordinati all'esproprio, non hanno adempiuto alle previsioni concernenti una sufficiente dotazione di servizi. Ad oggi, lo stato dell'arte restituisce una porzione del Comune di Gravina in Puglia priva di servizi essenziali come aree per l'istruzione, aree verdi attrezzate, aree per attrezzature culturali e ricreative. A questi si aggiunge un degrado sociale scaturito, oltre che dalla mancanza dei predetti servizi, dalla netta cesura a sud fra il quartiere e la città, data dalla presenza del tracciato ferroviario lungo il quale vi è un solo punto di passaggio interno al nucleo urbano consolidato. Appare evidente la complessa questione che interessa la gran parte di questi quartieri, dislocati in tutto il Paese, i quali presentano analoghi problemi e criticità, elevati livelli di disagio sociale e condizioni di degrado anche in conseguenza delle modalità di gestione e amministrazione (Calzolari M., 2018). Per meglio comprendere le condizioni negative che connotano tale quartiere, risulta utile riportare fotografie che ne raffigurano alcuni tratti (figura 52).



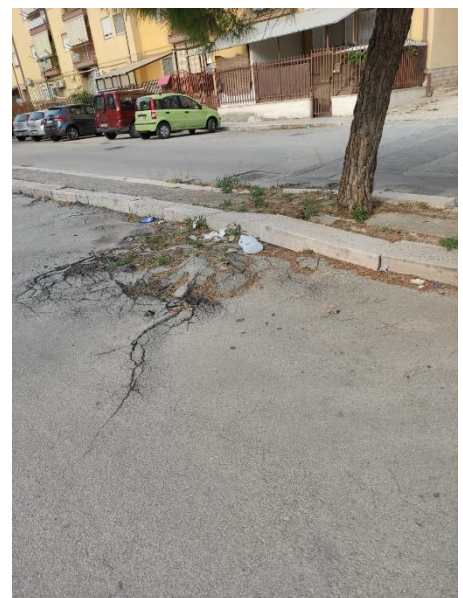


Figura 52 – Fotografie che ritraggono le condizioni di degrado e incuria del quartiere "PEEP" di Gravina in Puglia. Fonte: elaborazione propria, sopralluogo effettuato in data 23.07.2022.

La rigenerazione costituisce uno dei principali strumenti di ridisegno urbano a livello mondiale, utilizzati non solo per contrastare il degrado fisico e sociale, ma anche per non urbanizzare altro suolo, mediante il riuso dell'esistente e la salvaguardia dei valori ambientali. Sebbene, ad oggi, essa può contare un alto livello di sviluppo teorico e una considerevole quantità di sperimentazioni progettuali, sarebbe auspicabile una definizione di strategie a livello nazionale con obiettivi comuni e criteri generali da applicare localmente, sulla base di valutazioni ad hoc legate alle peculiarità dei luoghi, alle condizioni socio-economiche e ai valori tipologico-architettonici degli insiemi urbani.

Il quartiere "PEEP", pur presentando delle marcate specificità rispetto al resto del tessuto urbano, non pone soltanto questioni entro una possibile perimetrazione del quartiere, ma che si relazionano con la struttura urbana circostante, con il tipo di abitazioni richieste oggi dagli abitanti e con i caratteri ambientali e paesaggistici che lambiscono i margini a nord del quartiere. Allo stesso tempo, la rigenerazione può innescare profondi cambiamenti che non modificano soltanto l'ambiente fisico, ma anche le relazioni materiali e immateriali tra chi vive e frequenta i luoghi oggetto di trasformazione, motivo per cui sia necessaria una presa di "coscienza di luogo" (Magnaghi A., 2007) da parte della società locale, orientata al riconoscimento e alla valorizzazione dell'identità dei luoghi e alla capacità di plasmare e curare il proprio ambiente di vita e di relazione.

Un importante presupposto affinché ciò possa realizzarsi risiede nella cultura della partecipazione, la quale non dovrebbe essere intesa come lo strumento con cui trovare la soluzione che soddisfi tutti gli interessi in gioco, ma il mezzo tramite cui dare la possibilità ad ogni opinione di esprimersi, cercando di soddisfare gli interessi più importanti di tutte le parti coinvolte nel processo decisionale stesso, elaborando soluzioni che siano in grado di risolvere problemi complessi, come lo sono la trasformazione della città e dei territori (Farnè E., 2018). In quest'ottica, il ripensamento del quartiere "PEEP" di Gravina in Puglia dovrebbe necessariamente passare attraverso un approccio plurale e progressivo, volto a prediligere l'ascolto e il dialogo come spazi in cui radunare le istanze della comunità e trovare una soluzione condivisa. Prima di entrare nei contenuti di una possibile proposta di processo partecipativo, sarebbe utile inquadrare lo stato della partecipazione nell'ambito della rigenerazione urbana per quanto concerne il territorio comunale di Gravina in Puglia.

5.1 La partecipazione nell'ambito della rigenerazione urbana a Gravina in Puglia: esperienze e prospettive

Ai sensi dell'art.7 del vigente Statuto comunale, *«il Comune di Gravina in Puglia favorisce e promuove l'effettiva partecipazione dei cittadini, singoli e associati, alla determinazione degli indirizzi generali, alla definizione dei programmi, all'attuazione ed alla verifica delle*

attività inerenti lo sviluppo economico, civile, sociale e culturale della comunità» (comma 1), assicurando «le condizioni per instaurare idonee forme di dialogo e di collaborazione tra gli organi di governo, popolazione, le formazioni sociali, le organizzazioni sindacali e di categoria, gli organi ed i collegi professionali ed ogni altro ente rappresentativo della società civile» (comma 2).

L'Amministrazione del Comune di Gravina in Puglia è attualmente impegnata in una intensa fase di pianificazione del territorio comunale che, dopo circa 22 anni di immobilismo, vede dare alla luce un documento che sblocca l'edificabilità di alcune aree periferiche ricadenti nel territorio cittadino. L'attuale configurazione dell'edificato gravinese non è altro che l'evidente conseguenza dello sviluppo spasmodico iniziato nel dopoguerra, sintomo dell'evoluzione degli standard abitativi dei cittadini gravinesi con un aumento della qualità della vita e dei servizi all'interno delle abitazioni. In particolare, parallelamente alle vicende che hanno interessato la vicina Matera a cavallo tra gli anni Cinquanta e gli anni Sessanta, Gravina in Puglia vive il maggior esodo dal centro storico che vede l'abbandono dei principali rioni per problemi di insalubrità e sovrappopolazione, e il successivo sviluppo di quartieri residenziali e commerciali al di fuori del centro storico, peraltro, non performanti e non adeguatamente mantenuti (Divincenzo L., 2012). Dunque, già a partire dagli anni Novanta, la prevalenza della proprietà privata prefigura un assetto fondiario estremamente frammentato, una condizione che rispecchia le conseguenze degli investimenti delle passate generazioni - dove ogni singolo proprietario acquistava suoli edificabili per realizzare edifici multipiano nei quali accogliere il proprio nucleo familiare - e che tuttora rende difficile l'attuazione del Piano Regolatore Generale vigente.

Venendo alle prospettive di sviluppo, dal confronto con l'Assessore alle politiche urbanistiche e pianificazione territoriale del Comune di Gravina in Puglia, è emerso che l'amministrazione, da circa un anno dall'inizio del nuovo mandato, stia agendo contemporaneamente su due fronti:

«da un lato, com'era stato individuato all'interno del documento programmatico di governo dell'attuale amministrazione, l'obiettivo è quello di dare attuazione al vigente PRG (Piano Regolatore Generale) nel rispetto degli indici e delle norme in esso previsti; dall'altro si sta lavorando sulla definizione di una nuova strategia di sviluppo della città e del territorio, sia attraverso la redazione di un nuovo PUG (Piano Urbanistico Generale) ai sensi della L.R. 20/2001, che andrà a sostituire il tradizionale e vigente PRG, sia attraverso un'intensa attività di pianificazione strategica» [intervista II - 19.07.2023].

Lo scopo generale sarebbe quello di estrarre volumetrie dal tessuto consolidato della città, da trasferire nelle aree di ampliamento a contermini tra la città consolidata e la campagna, e riempire di servizi i nuovi spazi che si verranno a creare. Problemi derivanti dalle anguste strade, dalla carenza di parcheggi e di aree verdi saranno affrontati con la

messa a punto di piani e azioni volti a favorire l'intervento di privati e a ridisegnare una nuova città:

«più verde, più inclusiva e soprattutto a disposizione dell'intera cittadinanza.» [intervista II – 19.07.2023].

Proseguendo l'intervista, l'Assessore sostiene che il meccanismo che più si adatta a perseguire questa nuova idea di città è senz'altro la rigenerazione urbana, declinata in progetti abbastanza ambiziosi che partono dalla rivisitazione del DPRU – il quale si concentrava esclusivamente sul recupero del centro storico – e si sostanziano mediante una batteria di regolamenti attuativi che permettano di creare le giuste aspettative e di innescare investimenti privati.

Un primo risvolto concreto risiede nella recente adozione da parte della giunta comunale di un PUE (Piano Urbanistico Esecutivo) a carattere residenziale che investirà un'area prospiciente il viale Giudici Falcone e Borsellino, volto a realizzare nuove residenze e spazi verdi collettivi, con un'attenzione alla valorizzazione di uno stralcio del Parco Urbano del Tratturo Regio, un parco lineare all'interno dell'area di sedime dell'antico tratturo regio Melfi-Castellaneta. Come detto in precedenza, consapevoli dei tempi procedurali necessari per la redazione di un nuovo PUG, esso vuole rappresentare il primo passo verso l'attuazione del vigente piano regolatore. Un altro aspetto importante sul quale la nuova amministrazione intende concentrarsi è la transizione ecologica: dopo aver aderito al Patto dei Sindaci per il clima e l'energia della Regione Puglia, si è deciso di intraprendere la redazione di un PAESC (Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima) attraverso una procedura virtuosa di condivisione dei contenuti, dei principi e delle azioni da sviluppare sul territorio comunale, nonché di interventi per la sostenibilità energetica e per il clima.

All'interno di questo complesso circuito di iniziative nell'ambito della pianificazione, l'ente comunale si pone l'obiettivo di costruire insieme alla cittadinanza e agli attori locali un quadro di proposte meta progettuali, che costituisca il punto di inizio per un'approfondita e costante interazione tra istituzioni e popolazione. Per quanto concerne il PAESC, ad esempio, verrà presto avviato un processo partecipativo che prende il nome di "Gravina 4.0", sostenuto e promosso dall'amministrazione civica che consente ai cittadini di collaborare positivamente con l'azione amministrativa, in modo da migliorare la qualità della vita individuale e della comunità. Grazie al finanziamento del predetto Bando "Puglia Partecipa", il percorso punterà al coinvolgimento di cittadini, scuole, associazioni, professionisti, operatori economici, etc., con una particolare attenzione ai giovani, nell'ottica di avviare dei laboratori pratici di co-pianificazione e co-progettazione. A tal proposito, è interessante soffermarsi sulla proposta di codesto processo

partecipativo presentata in occasione del recente “Puglia Partecipa Camp DAY”, il quale, al fine di rendere il PAESC aperto a tutti, si pone i seguenti obiettivi (Cornacchia M. et al., 2023):

- informare e sensibilizzare la cittadinanza sui temi del PAESC;
- sviluppare un processo distribuito in città, per localizzare le tematiche del PAESC nei quartieri, dove gli stakeholder vivono e operano;
- promuovere la cultura della progettazione partecipata;
- coinvolgere la cittadinanza nell’individuazione delle azioni costitutive del PAESC;
- creare patti di collaborazione per monitorare l’approvazione e l’attuazione del PAESC.

Senza entrare nel dettaglio, è fondamentale ricordare che il PAESC è uno strumento che punta alla decarbonizzazione dei territori, a rafforzare la capacità di adattamento ai cambiamenti climatici e a garantire ai cittadini l’accesso a un’energia sicura, sostenibile e alla portata di tutti. Volendo approfondire, invece, i contenuti della fase di partecipazione, nel percorso ci si è avvalsi dell’approccio del Design Thinking, il quale ha permesso di individuare tre *personas*, ognuna con i propri punti di vista e bisogni: Renzo il sognatore, Annarita la creativa e Antonio il “signor no” (figura 53).

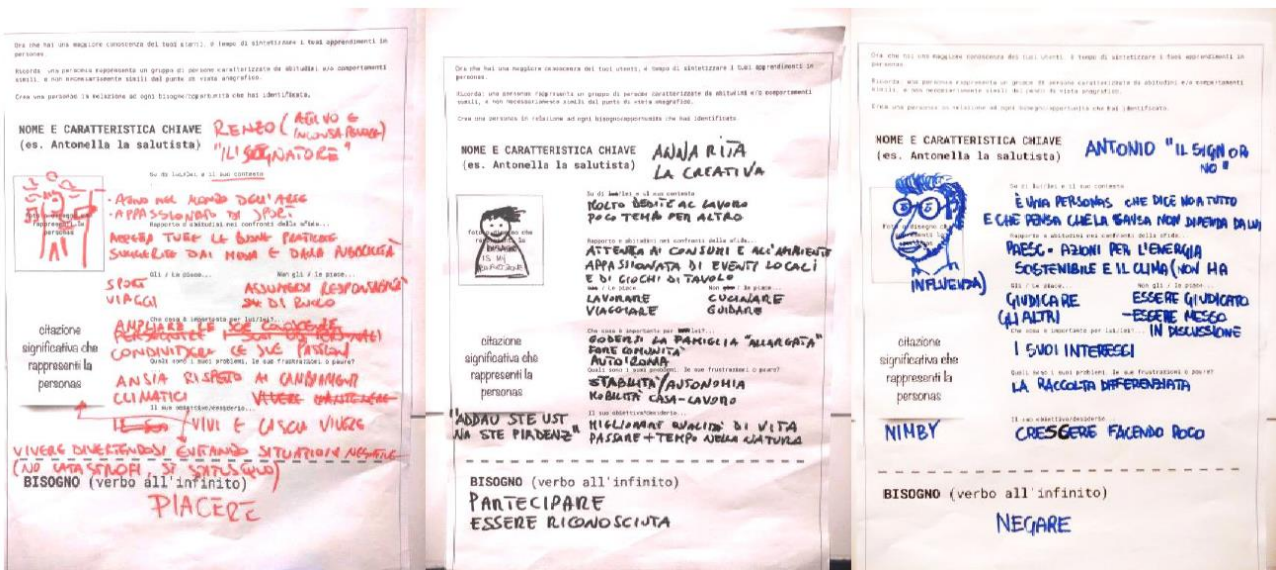


Figura 53 – Percorso di progettazione, personas individuate. Fonte: FantaPAESC, 2023.

Come spiegato in precedenza, il Design Thinking è un approccio molto versatile che consiste nel mettere al centro dei processi decisionali la persona per cui si sta progettando e comprenderne i bisogni, in modo tale da riassumere l’ampia platea di partecipanti in prototipi di soggetti, dei quali vengono esplicitate caratteristiche, esigenze e prospettive. Il processo partecipativo, con una cabina di regia composta da dipendenti comunali e stakeholder qualificati, si struttura in quattro fasi:

- 1) in-formazione
- 2) co-design
- 3) partecipazione
- 4) consultazione e governance

L'immagine seguente illustra schematicamente ciascuna tappa del percorso rispetto ai luoghi in cui avverranno gli incontri e agli stakeholder che saranno coinvolti (figura 54). Un aspetto interessante è che le migliori dieci idee che verranno fuori da ciascun laboratorio entreranno di diritto nelle linee guida del redigendo PAESC e formeranno il decalogo delle azioni sostenibili, motivo per cui la sfida prende il nome di "FantaPAESC".



Figura 54 – Tappe del percorso di partecipazione FantaPAESC. Fonte: FantaPAESC, 2023.

Dunque, l'obiettivo della classe dirigente sembra essere quello di ribaltare la condizione di immobilismo che ha investito per molto tempo il territorio gravinese, ponendo la cultura della partecipazione al centro delle pratiche di pianificazione. Allo stesso tempo, rafforzare il ruolo della partecipazione significherebbe anche affrontare le criticità che tale percorso complesso porta con sé:

«se da un lato ci sarà sempre una parte di società che vede la partecipazione come un'occasione per portare sul tavolo interessi privatistici, il che rappresenta un limite rispetto allo sviluppo condiviso di un'idea di città futura, dall'altro è necessario educare i vari soggetti partecipanti ad un reale e corretto svolgimento della partecipazione, il che sarebbe piuttosto complicato soprattutto nel momento in cui ci si dovrà occupare di rendere concrete le istanze emerse» [Intervista 11 – 19.07.2023].

Infine, affinché tutti possano sentirsi parte attiva di questo processo di cambiamento della città, il Comune di Gravina in Puglia ha, tra le tante iniziative, dato vita

al “Patto per la città–Protagonisti del proprio futuro”, un avviso pubblico aperto per l’intera durata del mandato dell’Amministrativo, finalizzato all’acquisizione di manifestazioni di interesse che portino alla presentazione di idee ed iniziative.

Definito il quadro delle azioni nell’ambito della rigenerazione urbana e della partecipazione nel Comune di Gravina in Puglia, il dialogo con l’Assessore è servito anche a discutere sulla possibile candidatura di un processo partecipativo per la rigenerazione urbana del quartiere PEEP, oggetto di attenzione nel presente capitolo di tesi. Prima di approfondire i contenuti del processo, è opportuno riassumere l’insieme delle prospettive sin qui descritte all’interno del seguente schema (figura 55).

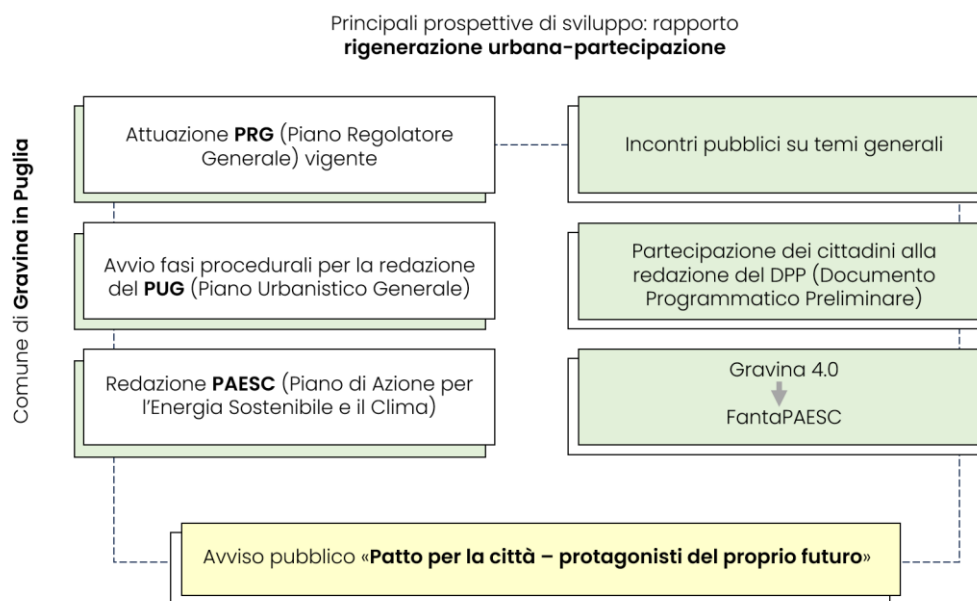


Figura 55 – Principali prospettive di sviluppo: rapporto rigenerazione urbana-partecipazione nel Comune di Gravina in Puglia. Fonte: elaborazione propria.

5.2 L’Avviso pubblico “Patto per la città – protagonisti del proprio futuro”

Nel solco delle iniziative volte all’attuazione del programma di governo del Sindaco del Comune di Gravina in Puglia si colloca l’obiettivo di rendere la città un «punto di riferimento essenziale per tutti coloro che investono nel lavoro e nell’economica del presente e del futuro» (D.G.C. 30 ottobre 2022 n. 32), la quale condizione necessaria, in un contesto sociale e normativo in continuo movimento, è accrescere la rete di rapporti e collaborazioni tra tutti i soggetti presenti, con la sperimentazione di percorsi innovativi e buone pratiche legate al sociale, al lavoro, alle imprese e allo sviluppo. Pertanto, il Comune di Gravina in Puglia – Direzione Sviluppo e Governo del Territorio e AA.PP. e Direzione Amministrativa e Finanziaria, con D.G.C. 30 ottobre 2022, n. 32 “Atto di indirizzo Patto per la Città”, promuove una iniziativa finalizzata alla ricezione di idee e iniziative a sostegno dell’azione di governo cittadino da parte di soggetti terzi – pubblici e/o privati

mediante l'Avviso pubblico "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro", aperto per l'intera durata del mandato dell'Amministrativo (figura 56).



Figura 56 – Logo "Patto per la città – Protagonisti del proprio futuro". Fonte: Avviso pubblico D.C.G. n.32 del 30.08.2022.

I settori strategici individuati dall'amministrazione riguardano (D.G.C. 30 ottobre 2022 n. 32):

- Politiche del territorio dell'urbano, del verde e della casa;
- Politiche delle opere a servizio della collettività pubbliche/private;
- Politiche energetiche, sostenibilità e nuove tecnologie;
- Politiche ambientali ed eco-sostenibilità;
- Politiche dello sport e del tempo libero;
- Politiche per lo sviluppo e l'innovazione delle attività produttive - artigianato ed industriale;
- Politiche dell'agricoltura e della valorizzazione della produzione locale;
- Politiche della scuola;
- Politiche giovanili;
- Politiche della cultura;
- Politiche del turismo, marketing territoriale, identità e tradizioni, trasferimento dei saperi.

Si tratta di un ampio ventaglio di settori nei quali operare, in funzione di progettualità e possibili finanziamenti rinvenienti dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), purché, come riporta l'Avviso, non siano «iniziative che abbiano esclusivo interesse interno al soggetto promotore o che non siano destinate alla generalità dei possibili interessati» (D.G.C. 30 ottobre 2022 n. 32). Dunque, una manifestazione di interesse aperta a tutti coloro che intendono avanzare proposte per rendere fattiva la volontà di condivisione e di governo partecipato della città. Per quanto concerne la fase di valutazione, le proposte pervenute vengono raccolte ed esaminate da parte di un'apposita commissione formata da personale della Direzione Sviluppo e Governo del Territorio e AA.PP. e della Direzione Amministrativa-Finanziaria del Comune di Gravina in Puglia.

I criteri di valutazione delle proposte sono i seguenti (D.G.C. 30 ottobre 2022 n. 32):

- qualità della proposta presentata in termini di coerenza con gli ambiti strategici del “Patto per la città – protagonisti del proprio futuro” e con le linee programmatiche dell’amministrazione;
- qualità delle idee e delle iniziative, nonché delle tempistiche di realizzazione;
- rilevanza ed efficacia della metodologia e degli strumenti utilizzati per realizzare l’idea e l’iniziativa;
- numerosità e/o rilevanza del target dei soggetti destinatari dell’idea e dell’iniziativa;
- rilevanza dei risultati e degli impatti in termini di ricadute sui soggetti destinatari e sul territorio;
- innovazione dell’idea e/o dell’iniziativa alla tematica scelta;
- adeguatezza degli strumenti per la raccolta di dati *pre* e *post* iniziativa e dei metodi utilizzati per l’attività di monitoraggio in itinere e valutazione dei risultati.

Le proposte che rispondono ad almeno sei criteri (su otto) valutati positivamente vengono raccolte ed archiviate in uno specifico repertorio per ciascun ambito, cui spetta decidere in ordine all’eventuale utilizzo ai fini dell’attuazione del Patto.

Unavolta descritti brevemente i contenuti dell’avviso e sulla scorta di quanto appreso dall’indagine sui processi partecipativi, il lavoro di tesi intende ultimarsi con una proposta di processo partecipativo mediante l’avviso pubblico sin qui descritto per la rigenerazione urbana del quartiere PEEP di Gravina in Puglia. Nel confronto con l’Assessore alle politiche urbanistiche e pianificazione territoriale oltre ad aver messo in luce le principali sfide intraprese nel campo della partecipazione e della rigenerazione, si è discusso sulla possibilità concreta di candidare tale proposta, anche rispetto ad un confronto con il Bando regionale “Puglia Partecipa”:

«Il bando regionale “Puglia Partecipa” è senz’altro un punto di riferimento e una risorsa importante a livello regionale, ma si andrebbe incontro ad una lunga trafila di valutazioni a causa dell’elevato numero di proposte che giungono all’ufficio partecipazione regionale giorno dopo giorno. In questo caso, l’avviso pubblico comunale si colloca all’interno di un insieme più ampio di progetti già avviati e fortemente interrelati tra loro (...)» [Intervista 11 – 19.07.2023].

A conferma di ciò, nel recente CampDAY Puglia Partecipa si è affermato che a partire dalla data di pubblicazione del Bando Puglia Partecipa l’ufficio regionale dedicato alla partecipazione è costantemente occupato nella valutazione di processi partecipativi a causa del continuo sopraggiungere di proposte. Inoltre, l’occasione di confronto con l’Assessore, a differenza di un’eventuale candidatura al Bando Puglia Partecipa, ha permesso di testare la coerenza della proposta rispetto alle direzioni intraprese nell’ambito della pianificazione urbanistica dall’organico amministrativo del Comune di Gravina, ragion per cui potrebbe acquisire maggiore appetibilità un’idea di processo partecipativo che riguardi la rigenerazione urbana di un quartiere periferico.

Con il grande auspicio che tale proposta di percorso partecipativo possa portare l'amministrazione a prestare maggiore attenzione alle condizioni di degrado fisico e sociale in cui versa il quartiere PEEP di Gravina in Puglia, il presente capitolo di tesi intende percorrere in maniera approfondita ciascun campo di compilazione dell'abstract (allegato "Abstract della proposta") relativo all'Avviso Pubblico "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro", a partire dalla descrizione sintetica della proposta.

5.2.1 Sintesi della proposta: SOS PEEP

«Il percorso partecipativo proposto, coerentemente con le linee programmatiche dell'attuale amministrazione civica, intende ampliare le possibilità di relazione tra i referenti tecnico-politici, i portatori di interesse e i cittadini, singoli o associati, mediante attività che consentano di cogliere in modo diretto le conoscenze, le competenze e le responsabilità della comunità di Gravina in Puglia. Il processo sarà articolato in più fasi e sarà strutturato tramite una combinazione di tecniche di partecipazione conformi alle caratteristiche del contesto, ricorrendo a strumenti che consentano di partecipare anche a coloro i quali non dispongono di competenze tecnico-specialistiche nell'interazione con i materiali di lavoro. Per quanto concerne la gestione del percorso partecipativo, si propone l'istituzione temporanea di uno spazio di lavoro e apprendimento collettivo aperto e accessibile a tutti all'interno del quale sviluppare metodi di dialogo, la formulazione di idee e lo scambio di informazioni, attraverso incontri di esplorazione progettuale volti ad intercettare esigenze, punti di vista e proposte, e incontri di ricerca inventiva orientata a prefigurare possibili scenari. Il processo si concluderà con l'elaborazione di un documento di proposta partecipata di cui le autorità decisionali dovranno tener conto nelle loro deliberazioni» (allegato "Abstract della proposta").

L'ordine dei contenuti riassunto in questo paragrafo deriva da una consultazione approfondita e congiunta di processi partecipativi già realizzati e che, dunque, sono stati ammessi a finanziamento da parte delle amministrazioni preposte, in modalità e tempi diversi a seconda del contesto di applicazione, in modo da rendere il più concreta possibile l'attuazione dell'iniziativa. Senza entrare nel dettaglio dei temi concernenti i successivi campi di stesura dell'avviso, i quali saranno oggetto di argomentazione nei paragrafi seguenti, è opportuno evidenziare che la forma di compilazione di ciascuna voce è in larga parte narrativa, ad eccezione di alcune nelle quali non si può non ricorrere ad approcci elencativi o tabellari. Inoltre, è necessario specificare che l'avviso, oltre alle referenze personali, richiede il titolo dell'iniziativa e la formazione di un logo del processo partecipativo (allegato "Abstract della proposta"). A tal proposito, il logo sotto riportato (figura 57) intende raffigurare uno scorcio digitalizzato del quartiere PEEP caratterizzato dalla prevalenza di edifici a carattere residenziale e dalla presenza di vuoti urbani in stato di degrado e abbandono, da cui si è tratto spunto per l'attribuzione del nome "SOS PEEP",

richiamando l'emergenza di rivedere i criteri che governano lo sviluppo di tali contesti urbani.



Figura 57 – Logo del processo partecipativo “SOS PEEP”. Fonte: elaborazione propria.

5.2.2 Finalità e obiettivi specifici

«Il processo partecipativo punta al massimo coinvolgimento dei cittadini nelle scelte strategiche e tattiche di governo del territorio e nella loro valorizzazione rispetto ai vari punti di vista sui diversi argomenti e alla presenza di generazioni e culture differenti. La proposta di partecipazione si articola secondo la definizione di uno scopo generale da cui discendono sette sotto-obiettivi generali e tre sotto-obiettivi esecutivi. Lo scopo generale è coinvolgere la comunità nello sviluppo di un virtuoso modello di rigenerazione che consenta di riabitare il quartiere PEEP in modo sostenibile e inclusivo, passando prima attraverso un processo di riappropriazione e ri-significazione da parte degli abitanti di questa porzione di città. A seguire, i sotto-obiettivi generali sono: coinvolgere i cittadini nelle scelte pubbliche di governo del territorio; costruire tattiche di risposta elastica alle dinamiche contemporanee; conciliare le conoscenze tecniche e comunitarie all'interno di un quadro condiviso; valorizzare il confronto sugli obiettivi, le alternative considerate e i possibili impatti sul territorio delle proposte individuate; orientare la pianificazione verso processi di dialogo e ascolto comunitario che incarnino le esigenze dei destinatari degli interventi; incrementare la qualità dell'azione progettuale mediante l'apprendimento collettivo. Gli obiettivi esecutivi, invece, sono: rigenerazione urbana del quartiere rispettando i principi di sostenibilità; integrazione tra interventi pubblici e privati, comunità e volontariato; sviluppo solidale del tessuto socioculturale. Rispetto agli obiettivi correlati allo sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030, il processo partecipativo intende richiamare: goal 8 “promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile”; goal 11 “rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili”; goal 12 “garantire modelli di consumo e produzione sostenibili”» (allegato “Abstract della proposta”).

Anche in questo caso, la modalità di elencazione degli obiettivi discende da un'attenta ricerca dei processi partecipativi descritti nella forma di bando pubblico nei quali si riscontrano approcci elencativi differenti. Molto brevemente, è possibile

distinguere due modalità di definizione degli obiettivi: da un lato c'è il classico modo di sintetizzare i concetti per punti, a prescindere da un'ipotetica classificazione piramidale; dall'altro c'è una tendenza a suddividerli in maniera scalare, nella gran parte dei casi partendo dalla definizione di uno scopo generale da cui discendono obiettivi specifici, talvolta suddivisi in paragrafi a seconda del loro grado di specificità. È il caso della presente proposta, a monte della quale risiede uno scopo generale e, a seguire, si diramano una parte di sotto-obiettivi generali, volti a richiamare i principali concetti di cui occorre tener conto nell'organizzazione di un percorso partecipativo e una parte di sotto-obiettivi esecutivi, volti a richiamare gli aspetti più operativi che intercettano la multidimensionalità della rigenerazione e che il percorso intende perseguire.

Per quanto riguarda i contenuti degli obiettivi proposti, lo scopo generale, esaminandolo testualmente, non pone in primo piano la rigenerazione urbana del quartiere in senso lato, ma la necessità di coinvolgere la comunità nello sviluppo della stessa, affrontando innanzitutto un percorso di "coscientizzazione odonomastica" (Tsfamariam A., 2021) del quartiere. Quest'ultimo è un presupposto essenziale affinché i cittadini possano adottare sguardi post-coloniali nella ri-semantizzazione di un luogo che ha assunto un aspetto improprio rispetto a quanto era previsto ed elaborare proposte sulla base di bisogni concreti. Inoltre, potrebbe costituire il mezzo tramite cui prefigurare la futura fruizione del quartiere una volta rigenerato, testando il grado di appartenenza al quartiere dei residenti e dei frequentatori occasionali durante lo svolgimento del processo partecipativo.

Fissato lo scopo generale, i sotto-obiettivi generali, a differenza di quelli esecutivi, non si esauriscono nella rigenerazione urbana del quartiere PEEP ma hanno un'efficacia universale e che intende riversarsi stabilmente, in questo caso, nella prassi della partecipazione del Comune di Gravina in Puglia. Ad esempio, il sotto-obiettivo «orientare la pianificazione verso processi di dialogo e ascolto comunitario che incarnino le esigenze dei destinatari degli interventi» (allegato "Abstract della proposta"), fermo restando il suo raggiungimento, non vuole atterrare e concludersi entro un ipotetico perimetro del quartiere, ma assume un effetto a lungo termine che si sedimenta nelle azioni di pianificazione. I sotto-obiettivi esecutivi, invece, fanno riferimento ad azioni precise che tendono al raggiungimento di un risultato ben definito e misurabile. Ad esempio, il sotto-obiettivo "integrazione tra interventi pubblici e privati, comunità e volontariato" (allegato "Abstract della proposta"), oltre ad essere una prerogativa nei processi di negoziazione, rispecchia la necessità di elaborare accordi tra tutte le parti interessate per far sì che lo scopo generale venga raggiunto.

Una volta definiti i contenuti specifici delle finalità e degli obiettivi del processo partecipativo proposto, potrebbe rivelarsi utile specificare la coerenza degli stessi con gli

obiettivi dell'Agenda 2030, quale riferimento globale per affrontare a livello nazionale e internazionale le grandi sfide del pianeta. A prescindere dalla prospettiva narrativa largamente contemplata nella compilazione dei bandi pubblici, il presente lavoro di tesi potrebbe costituire un'occasione per meglio comprendere gli obiettivi sin qui descritti e il modo in cui si relazionano tra loro (figura 58).



Figura 58 – Sintesi finalità e obiettivi del processo partecipativo. Fonte: elaborazione propria.

5.2.3 Azioni

«Per dare valore alla proposta di partecipazione è necessario pianificare azioni coerenti con il quadro logico dei requisiti del Patto per la Città e, soprattutto, rivolte a garantire il massimo coinvolgimento della comunità, secondo i principi di eterogeneità e trasparenza. Le azioni si suddividono in base all'individuazione di tre fasi del processo partecipativo, le quali tempistiche saranno meglio esplicitate mediante un cronoprogramma all'interno del campo "tempistiche azioni". La prima fase relativa all'avvio del processo partecipativo consiste nella seguente sequenza di azioni:

- 1) osservazione partecipante da parte del responsabile della facilitazione;
- 2) formazione: coordinamento dello staff, attivazione delle risorse e delle competenze, avvio formale del processo partecipativo;
- 3) costruzione di un piano di comunicazione (modalità e strumenti di promozione);
- 4) istituzione di un Tavolo di Negoziazione (TdN): principale strumento di governance del processo volto a stimolare attivamente il coinvolgimento e a formulare accordi sugli obiettivi della partecipazione;

- 5) istituzione di un Comitato di Garanzia (CdG): a differenza del TdN, è uno strumento di governo del processo maggiormente concentrato sull'andamento in itinere dello stesso;
- 6) raccogliere le prime istanze mediante ascolto e analisi inventive volte a mettere in luce criticità e opportunità di miglioramento del quartiere.

La seconda fase di co-progettazione consiste, invece, nelle azioni sotto riportate:

- 1) esplorazione di buone pratiche: conferire ai partecipanti e, soprattutto, a coloro i quali non sono dotati di competenze specifiche una sufficiente capacità di progettare in maniera partecipata, prendendo spunto dalle migliori esperienze a livello internazionale;
- 2) coinvolgimento ed empowerment dei giovani del territorio: i giovani si impegneranno non solo sul fronte della creazione dei contenuti a livello progettuale, ma anche nella costruzione fattiva di attività volte a garantire la fruizione degli spazi rigenerati;
- 3) planning for real: azione centrale della fase di co-progettazione che pone tutti i soggetti partecipanti sullo stesso piano nella produzione e condivisione di idee;
- 4) confronto con tecnici progettisti dell'amministrazione.

Infine, la terza fase, relativa alla conclusione del processo partecipativo, è formata dalle seguenti azioni:

- 1) condivisione di eventuali approfondimenti tecnici;
- 2) confronto finale con il decisore;
- 3) redazione Report finale degli incontri;
- 4) exhibit conclusivo
- 5) presentazione documento di proposta partecipata.

Chiaramente, le tre fasi del processo saranno accompagnate da una fase di monitoraggio in itinere ed ex post, definita all'interno del piano di monitoraggio istituito nella fase di avvio del processo, sulla corrispondenza degli esiti del processo rispetto alla decisione e sugli impatti generati» (allegato "Abstract della proposta").

Il quadro delle azioni sin qui delineato è stato ipotizzato tenendo conto dei requisiti previsti all'interno dell'avviso pubblico e dei processi partecipativi analizzati nel capitolo precedente a cui se ne aggiungono altri illustrati in occasione del CampDAY Puglia Partecipa, per meglio agire sulla base delle peculiarità del contesto regionale pugliese. Prima di elaborare una possibile sequenza di azioni necessarie al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi prefissati, è stato necessario suddividere l'intero processo in fasi: avvio del processo; co-progettazione; conclusione del processo partecipativo. Tale suddivisione deriva da un confronto preliminare di organizzazioni standard dei processi partecipativi consolidate a livello regionale, le quali seppure con denominazioni e caratteristiche differenti, appaiono piuttosto simili nell'ordine delle azioni da svolgere.

Senza entrare nel dettaglio dei contenuti di ciascuna fase, occorre individuare i principali aspetti comuni. Innanzitutto, la gran parte dei processi partecipativi constano

di una fase preparatoria (Regione Puglia) / informativa (Regione Emilia-Romagna), che consiste nella definizione del quadro di contesto e nello svolgimento di incontri conoscitivi fra i partner utili a definire le strategie di progettazione partecipata. A tal proposito, è opportuno sottolineare due azioni fondamentali nell'organizzazione di un processo partecipativo: l'istituzione di un Tavolo di Negoziazione e l'istituzione di un Comitato di Garanzia. Il primo nasce a seguito di una mappatura condivisa degli stakeholder, i quali hanno diritto ad esprimersi circa l'interesse rappresentato, l'impegno a promuovere il processo e la modalità con cui accogliere le istanze, e definisce il programma delle attività e delle regole della partecipazione (Comune di Cervia, 2020). Volendo richiamare la stagione dei PIRP (Programmi Integrati di Riqualificazione delle Periferie), essi prevedevano l'istituzione di un Tavolo sociale permanente, necessario per il monitoraggio del Programma e la partecipazione della popolazione al controllo in fase di esecuzione del programma stesso. In questo caso, l'istituzione del TdN non ricade nella formalizzazione di uno specifico strumento di riqualificazione, ma sorge nella prima fase del processo partecipativo per definire il cluster degli attori coinvolti, i quali, nel proporre soluzioni progettuali, avranno modo di interfacciarsi e scegliere, supportati da tecnici professionisti, il più adatto strumento di rigenerazione urbana.

Data la natura non vincolante dell'avviso comunale "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro", a differenza del Bando regionale Puglia Partecipa, i quali processi ammessi a finanziamento assumono valore di legge, nella formulazione della presente proposta di processo partecipativo non necessariamente bisogna adeguarsi al dettato normativo regionale se non ai soli requisiti dell'avviso pubblico. Di fatto, sebbene la L.R. 28/2017 "Legge sulla partecipazione" della Regione Puglia non ne preveda l'istituzione, risulterebbe tuttavia utile comporre un Tavolo di Negoziazione, quale gruppo di discussione a cui possano accedere i diversi attori per discutere e raggiungere un accordo su un obiettivo comune. Similmente, l'art.17 della L.R. 15/2018 "Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche" della Regione Emilia-Romagna prevede «la costituzione di un tavolo di negoziazione, sin dalle prime fasi, con i principali soggetti organizzati del territorio che si sono dichiarati interessati al processo».

Il Comitato di Garanzia, invece, risulta necessario per garantire un funzionamento snello ma efficace del processo, i quali "garanti", nominati dal TdN, dovrebbero definire a monte del percorso quali aspetti è necessario presidiare mediante un apposito piano di monitoraggio e valutare successivamente il grado di innovazione delle proposte. Sarebbe quello che l'art. 11 della L.R. 28/2017 della Regione Puglia definisce "Organismo di garanzia" volto a: «elaborare orientamenti per la promozione dei processi partecipativi; valutare il rendimento e gli effetti dei processi partecipativi, anche in termini di controllo

diffuso e prevenzione di fenomeni corruttivi; verificare l'attuazione del programma annuale della partecipazione».

Successivamente, definito il cluster degli attori coinvolti e i rispetti ruoli nel processo partecipativo, subentra la fase di co-progettazione, la quale varia a seconda del contesto di applicazione e delle esigenze in gioco. La Regione Puglia, ad esempio, definisce una fase di divergenza, durante la quale si definiscono obiettivi, linee comuni di sviluppo e di proposte progettuali, e una fase di convergenza costituita da una serie di incontri con esperti e soggetti decisori per verificare la fattibilità delle proposte emerse. L'Emilia-Romagna, invece, suddivide la fase di progettazione partecipata in una serie di sottofasi: attività di co-creazione dei pacchetti formativi sulle categorie tematiche individuate, attività di bilancio partecipativo, attività di restituzione e co-progettazione dell'accountability. In entrambi i casi, la co-progettazione prevede il coinvolgimento di tutte le forze in gioco nella formulazione di proposte progettuali e nel contestuale confronto con il decisore politico.

Un aspetto innovativo rispetto ai più usuali percorsi di partecipazione potrebbe riguardare il coinvolgimento specifico dei giovani. Essendo l'“innovazione nell'idea e/o nell'iniziativa rispetto alla tematica scelta” uno dei requisiti dell'avviso pubblico, il processo partecipativo non può non considerare questo specifico target della popolazione, il che rappresenterebbe anche un'opportunità per inserire i giovani nel mondo lavorativo e a stretto contatto con un ampio ventaglio di soggetti partecipanti, ciascuno dei quali con un ruolo differente (figure professionali, politici e cittadini). Di fatto, il percorso intende organizzare durante la fase di co-progettazione una maratona per giovani under 30 sotto forma di “hackathon”, al fine di formulare proposte imprenditoriali su innovative forme di economia collaborativa per strutturare il modello di rigenerazione urbana. Essi, con l'ausilio di imprenditori ed esperti vari, potrebbero contribuire a massimizzare i processi di problem solving elaborando idee e soluzioni alternative e spesso rivoluzionarie.

Infine, la fase relativa alla conclusione del processo si sostanzia nella presentazione pubblica dei risultati del processo, spesso accompagnata dalla stesura di un documento ufficiale, e in una specifica presa d'atto (delibera di Giunta comunale) per dare conto delle proposte e degli esiti contenuti nel documento. Durante l'intero svolgimento del processo è, inoltre, prevista una fase di monitoraggio costante, la quale sarà meglio descritta nel penultimo campo di compilazione dell'avviso “Patto per la città – protagonisti del proprio futuro” (figura 59).

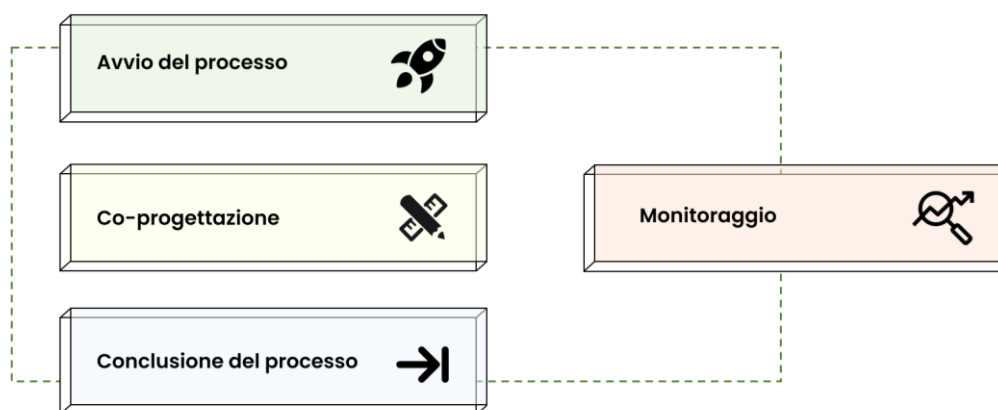


Figura 569 – Fasi del processo partecipativo proposto nell’ambito dell’avviso “Patto per la città – protagonisti del proprio futuro”. Fonte: elaborazione propria.

5.2.4 Metodologia e strumenti utilizzati

«Le tecniche di partecipazione che si utilizzeranno sono calibrate rispetto alla complessità della ricerca, la quale racchiude una pluralità di elementi interessati: caratteristiche, relazioni e potenzialità dell’ambiente di vita rispetto al territorio; caratteristiche demografiche, culturali e sociali della popolazione; insieme degli attori e delle loro relazioni. Per garantire un efficace coinvolgimento, il processo intende fare leva sull’adozione di metodologie ascrivibili all’osservazione partecipante, preliminarmente all’avvio degli incontri, e al *planning for real*, a partire dalla fase di co-progettazione. L’osservazione partecipante, quale tecnica di ricerca etnografica, consiste nell’immersione da parte del ricercatore nelle dinamiche interne della Comunità di riferimento, per rafforzare percezioni e trasmettere e diffondere caratteristiche proprie del contesto, a fronte di ipotetiche opinioni puramente soggettive che durante gli incontri possono destabilizzare l’andamento del percorso partecipativo. L’utilizzo del *planning for real*, invece, avrà inizio a partire dalla fase di co-progettazione, ponendo i partecipanti dinanzi a un modello tridimensionale in scala rappresentativo del quartiere, in modo tale che essi possano segnalare le proprie esigenze e contribuire a livello progettuale mediante proposte di miglioramento. Per quanto concerne il luogo degli incontri, ferme restando le principali misure di sicurezza e garantendo l’accessibilità fisica e sociale a chiunque, si propone l’istituzione di uno spazio temporaneo della partecipazione sul sagrato della Chiesa Santi Pietro e Paolo o, in alternativa, nello spazio antistante il campo da calcio di Via dell’Annunciazione» (allegato “Abstract della proposta”).

La combinazione delle metodologie citate discende da una lettura approfondita di esperienze consolidate nel campo della rigenerazione urbana e territoriale, in termini di rigore scientifico ed efficacia, oltre che dall’indagine sui processi partecipativi analizzati nel capitolo precedente. Volendone richiamare alcuni, il progetto “Brick for city” si avvale del *planning for real* in forma di software di costruzioni Lego online per la progettazione semplificata, così come “Città infinitae” in cui viene realizzata una rappresentazione cartacea e tradizionale della città vista dall’alto. Nella fase di co-progettazione di codesto

processo partecipativo, ogni partecipante è chiamato a collocare la propria idea sotto forma di carte progetto, oggetti standard o da disegnare liberamente a seconda dell'intervento proposto o della criticità individuata direttamente in corrispondenza del luogo interessato. Rispetto alla comune procedura del planning for real in cui la restituzione finale viene raccolta e rielaborata da tecnici e progettisti, la presenza e l'ausilio di questi ultimi sin dal primo incontro consentirà di cogliere in itinere eventuali difetti oltre che dare informazioni sull'attuabilità delle azioni proposte. L'immagine sotto riportata intende fornire un esempio di utilizzo del planning for real applicato al quartiere PEEP in cui ciascun partecipante è libero di esporre i propri punti di vista circa le criticità e le proposte progettuali nei punti interessati (figura 60).

Per quanto riguarda la fase di osservazione partecipante, invece, si è deciso di predisporla prima dell'avvio degli incontri, in modo che il responsabile della facilitazione possa avere una conoscenza quantomeno sufficiente non solo del luogo oggetto di rigenerazione ma anche di atteggiamenti e rappresentazioni sociali, nonché di persone che agiscono all'interno di quel contesto di vita.



Figura 60 – Esempio di applicazione del planning for real sul quartiere PEEP di Gravina in Puglia. Fonte: elaborazione propria.

Per quanto concerne la gestione dello spazio in cui svolgere gli incontri, potrebbe risultare utile consultare la guida alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna di cui si è parlato nel capitolo precedente, in quanto oltre a dare indispensabili suggerimenti operativi ad amministratori e funzionari pubblici regionali e degli enti locali, fornisce

indicazioni preziose sulle possibili disposizioni logistiche per gli incontri di partecipazione (figura 61).

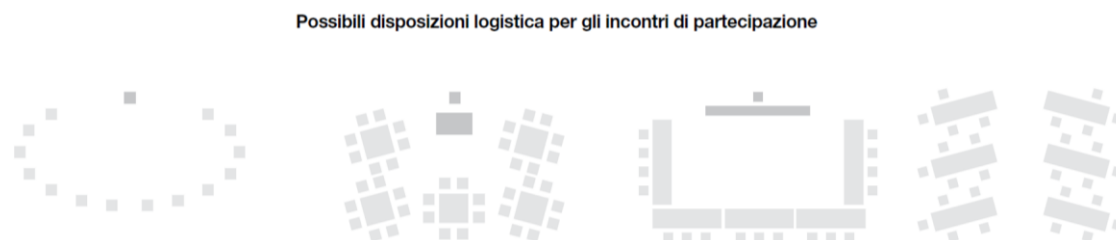


Figura 61 – Possibili disposizioni logistiche per gli incontri di partecipazione. Fonte: Guida alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna.

5.2.5 Destinatari

«Gli esiti del processo partecipativo si indirizzeranno sia verso tutti coloro i quali hanno preso parte al percorso, in termini di rilevanza del target e di numerosità, sia verso coloro che non hanno avuto modo di partecipare, nella consapevolezza che gli effetti prodotti non influenzeranno soltanto i residenti del quartiere ma anche il resto della comunità gravinese, data la posizione e l'importanza strategica del quartiere oggetto di rigenerazione. Nella fase di condivisione del percorso saranno sollecitate e coinvolte tutte le realtà organizzate e le associazioni locali, specie con riguardo a chi si occupa di cultura e promozione locale, di tutela e valorizzazione ambientale, di attività economiche e commerciali, nonché ai soggetti dedicati ai temi del sociale, del sostegno ai soggetti deboli e svantaggiati, all'equità di genere. Al fine di rendere efficaci i risultati del processo sarà necessario integrare sin dall'inizio i soggetti istituzionali, in veste di decisori e tecnici progettisti dell'amministrazione, i proprietari delle aree interessate dagli interventi, senza i quali le proposte progettuali non potrebbero concretizzarsi, e i cittadini, in forma singola o associata. Tutti i partecipanti confluiranno all'interno di una mappa degli stakeholder, da realizzare nella fase di avvio del processo, sulla base della quale sarà possibile individuare i soggetti che costituiranno il Tavolo di Negoziazione e il Comitato di Garanzia» (allegato "Abstract della proposta").

L'individuazione dei soggetti partecipanti parte da una presa di coscienza di quelli che potrebbero essere gli effetti della rigenerazione urbana, intesa nella multidimensionalità capace di intervenire contemporaneamente su più aspetti: sul degrado fisico e ambientale, sugli elementi di criticità strutturale ed economica, sull'esclusione e sulle marginalità sociali, con una particolare attenzione alle fragilità collettive ed economiche delle minoranze e delle identità culturali. A differenza di processi partecipativi volti a realizzare interventi di rigenerazione su suoli di proprietà pubblica, per i quali non è necessario ricorrere alla scabrosa disciplina dell'esproprio, il presente percorso di partecipazione non può prescindere da un'attenta ricognizione dell'assetto proprietario, data la prevalenza di aree di proprietà privata. Come detto in precedenza, la frammentazione fondiaria che caratterizza l'area sarebbe soltanto una delle conseguenze di azioni perseguite negli anni Ottanta a discapito dell'interesse pubblico,

tra cui l'assenza di un adeguato disegno urbano aggravata dalla scadenza dei vincoli preordinati all'esproprio. Pertanto, l'interazione con i proprietari delle aree oggetto di attenzione risulterebbe una prerogativa necessaria affinché il processo partecipativo proposto possa acquisire una sua efficacia, a prescindere dalle loro volontà.

Chiaramente, un altro tassello indispensabile all'interno del gruppo dei partecipanti sarebbe l'istituzione che, nonostante la natura deliberativa del confronto e la possibilità di porre i vari punti di vista sullo stesso piano, detiene sempre l'ultima parola nella fase decisionale del processo. Per questo motivo, al fine di evitare eventuali "sorprese" a valle del percorso partecipativo, è evidente la necessità di coinvolgere le predette figure sin dalla prima fase, in modo tale che si formino le basi per istaurare un raffronto proattivo tra le forze in gioco. Dunque, il quadro dei destinatari prenderebbe forma a partire dalla definizione compartecipata di una mappa degli stakeholder, in cui saranno individuati tutti i soggetti da coinvolgere all'interno del processo, suddivisi per macro-categorie (figura 62).

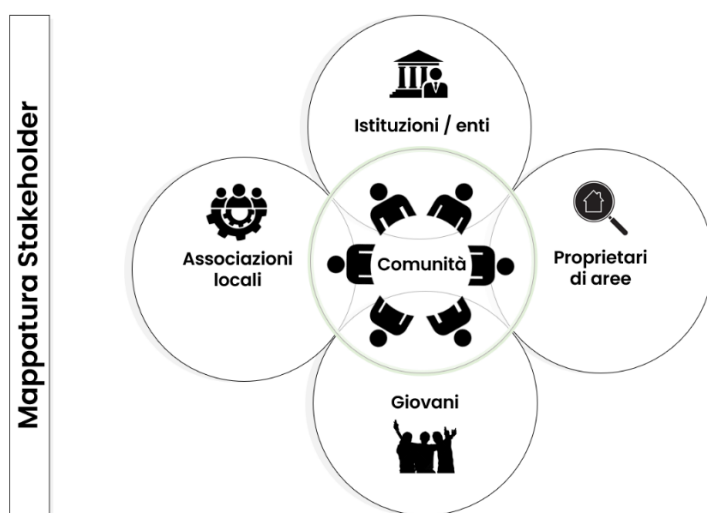


Figura 62 – Esempio di mappa degli stakeholder. Fonte: elaborazione propria.

5.2.6 Risultati e impatto

«Il processo partecipativo si concluderà con la redazione di un report finale contenente delle linee guida (principi, criteri, modalità, strumenti, indicazioni operative) al fine di valorizzare il contributo progettuale dei partecipanti alla costruzione di un nuovo modello di rigenerazione, il quale confluirà all'interno di un documento ufficiale di proposta partecipata, in modo che la Giunta comunale possa prenderne atto. Il processo partecipativo non intende soltanto produrre del materiale di riferimento per dare un ipotetico nuovo volto al quartiere PEEP, sotto la molteplicità dei punti di vista sin qui enunciati, ma vuole costituire un'occasione per innestare e consolidare la cultura della partecipazione nella prassi delle politiche pubbliche nella Città di Gravina. L'opportunità di sviluppare forti collaborazioni tra ente pubblico, enti del terzo settore e cittadinanza potrebbe innescare una nuova dimensione collettiva del valore d'uso piuttosto che del valore di scambio, così come la sperimentazione di nuovi approcci di natura economica

potrebbe condurre alla definizione di soluzioni pratiche mediante approcci evolutivi. Tuttavia, tale documento non vuole sostituirsi o sovrapporsi alla prassi progettuale di un vero e proprio intervento di rigenerazione urbana, soprattutto considerando le dimensioni del quartiere oggetto di attenzione, ma intende costituire la “voce” della comunità che lo abita e che sino ad oggi ha vissuto lontano dalle dinamiche di sviluppo del resto della città, di cui è necessario tener conto per restituire loro il “diritto alla città”» (allegato “Abstract della proposta”).

Il percorso partecipativo si pone non a caso nella fase iniziale del processo decisionale, poiché propedeutico alla definizione della soluzione progettuale per la rigenerazione dell’ambito urbano in oggetto. I risultati di tale processo, in termini di ricadute sui soggetti destinatari e sul territorio, intendono sostanziarsi in proposte progettuali concrete a partire da un documento di proposta partecipata, quale prodotto del processo di cui le autorità decisionali dovranno tener conto nelle loro deliberazioni. A tal proposito, risulta utile riprendere uno dei motivi per cui si è scelto di intraprendere la direzione dell’avviso “Patto per la città – protagonisti del proprio futuro” piuttosto che del Bando regionale “Puglia Partecipa”, sebbene la probabilità di intercettare una quantità maggiore di risorse economiche da quest’ultimo: il confronto preliminare con l’Assessore alle politiche urbanistiche e pianificazione territoriale del Comune di Gravina in Puglia potrebbe aver rappresentato senz’altro un’occasione utile non solo a raccogliere informazioni circa le dinamiche di sviluppo a livello urbanistico della città, ma soprattutto per proiettare quantomeno un possibile consenso di natura politica attorno all’iniziativa. Come detto in precedenza, il quartiere PEEP è oggetto di discussione pubblica da decenni oramai, ma date le innumerevoli difficoltà nell’attuare un programma di rigenerazione in un’area prevalentemente di proprietà privata e l’assenza di un vero e proprio dialogo con i residenti, è stato spesso accantonato senza riuscire a predisporre delle soluzioni efficaci. Pertanto, il processo partecipativo, se ammesso a finanziamento, potrebbe costituire l’inizio di un lungo e importante cammino verso la rinascita del quartiere.

Entrando nei contenuti dei risultati attesi, come riportato all’interno dell’abstract dell’Avviso, è possibile distinguere due macro-tipologie di risultati: dal punto di vista materiale, il documento di proposta partecipata validato dal Tavolo di Negoziazione, quale base della delibera dell’Ente responsabile della decisione, che illustra le criticità e soprattutto le proposte scaturite dall’intero processo; dal punto di vista immateriale, il processo costituirebbe anche il mezzo tramite cui rimuovere lo stigma negativo della città lontana dalle dinamiche di innovazione rispetto alle altre città pugliesi e impennare la cultura della partecipazione, quale presupposto cardine per il suo sviluppo (figura 63).

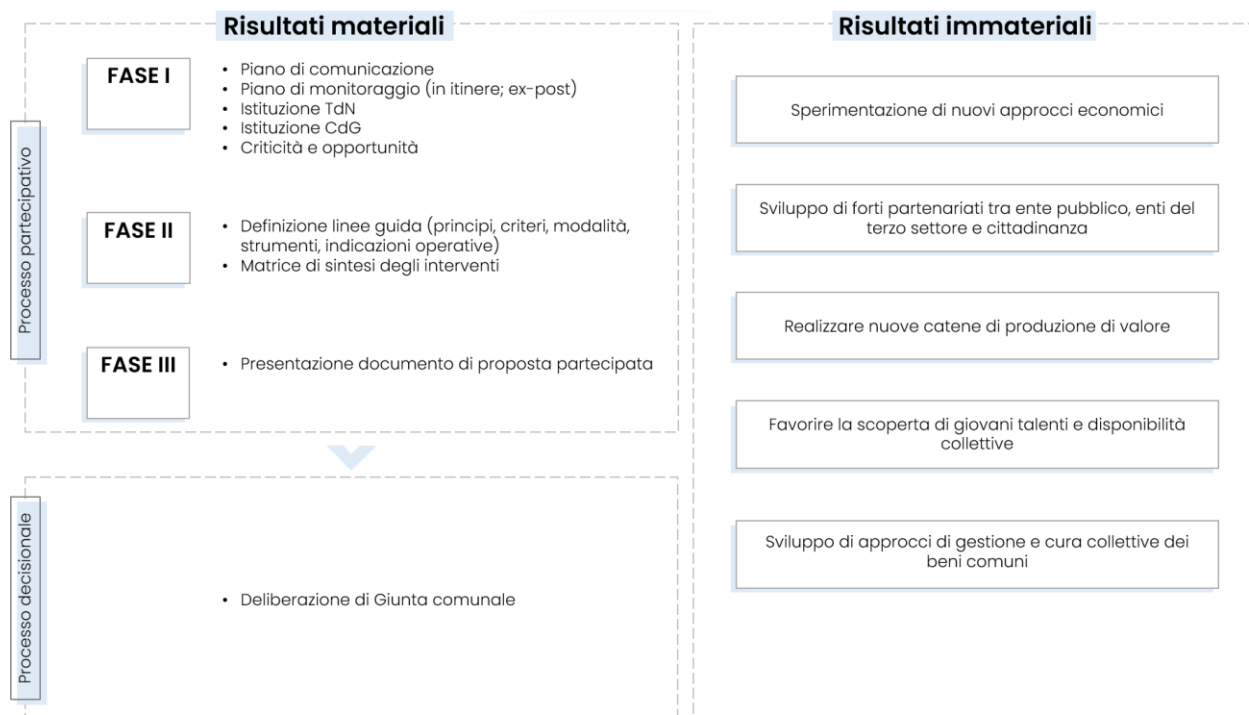


Figura 63 – Risultati materiali e immateriali del processo partecipativo. Fonte: elaborazione propria.

5.2.7 Innovazione

«La gran parte degli approcci partecipativi negli anni Novanta hanno tradizionalmente visto il prevalere del ruolo di regia dell'istituzione nel promuovere e guidare i meccanismi di interazione decisionale con i cittadini. Oggi, invece, si stanno diffondendo pratiche partecipative che vedono come diretti promotori e gestori della partecipazione i soggetti del terzo settore o persino i cittadini, i quali si impegnano laddove l'istituzione non riesce a farlo. A differenza di molte altre realtà pugliesi, di Gravina in Puglia si fa tuttora fatica a ricordare una stagione fiorente di processi partecipativi, probabilmente a causa di un ritardo culturale sul tema che investe sia le strutture istituzionali sia la comunità o della mancata presa di coscienza da parte di entrambe delle sue potenzialità. Pertanto, il processo partecipativo in oggetto, prima di rendersi generativo di nuove opportunità di sviluppo, vuole rappresentare esso stesso l'innovazione in un contesto che raramente ha visto l'istituzione promuovere la cultura della partecipazione e giammai la cittadinanza attivarsi per rivendicare il godimento di un bene comune o di uno spazio sottoutilizzato. Rispetto alla metodologia adottata, invece, l'innovazione risiede nell'applicazione inedita di tecniche della partecipazione mai testate nel contesto gravinese e, nello specifico, in una realtà urbana alquanto degradata dal punto di vista fisico e sociale. Il *planning for real*, metodologia consolidata a livello internazionale, consentirà a chiunque voglia partecipare di esprimersi su elementi di arredo urbano, funzioni, verde pubblico, soluzioni progettuali per una maggiore fruibilità dello spazio e per la mobilità. Sinora la partecipazione si è svolta sotto forma di mera consultazione, in cui i cittadini sono stati chiamati ad esprimere un parere su proposte progettuali già realizzate. Il percorso proposto intende, invece, ribaltare tale tendenza favorendo la co-progettazione del quartiere PEEP e affidando ad uno spettro di soggetti partecipanti ben più ampio la responsabilità di rivitalizzarlo» (allegato "Abstract della proposta").

Nel capitolo precedente si è parlato molto di innovazione istituzionale, ossia la capacità delle istituzioni di assorbire l'impulso derivante dai processi partecipativi e adottare un rinnovamento radicale nella prassi della partecipazione, in modo che essa non sia solo vista come una pratica del terzo settore ma che pone al centro il ruolo istituzionale nella produzione di politiche pubbliche e a stretto contatto con i destinatari. A tal proposito, è opportuno sottolineare che l'innovazione non debba riguardare solo il ruolo dell'istituzione, ma anche il ruolo della comunità rispetto a quella che Elinor Ostrom definiva verso la fine degli anni Settanta "co-production", un approccio allo sviluppo e alla fornitura di servizi pubblici in cui cittadini e altri soggetti chiave nella società umana sono implicitamente coinvolti.

In questo caso, data la prevalenza di vuoti urbani ricadenti peraltro su aree di proprietà privata, sarebbero necessarie azioni di preservazione e valorizzazione mediante metodologie che dal basso coinvolgano in primis i proprietari, assieme ad un'ampia platea di soggetti per una progettazione partecipata. Un esempio virtuoso e che ben si adatta alla rigenerazione del quartiere in oggetto sono gli Orti di Via Chiodi a Milano, situati nella periferia Sud-Ovest della città. Si trattava di un'area di proprietà privata, azionata dal vecchio piano regolatore di Milano come area a standard (servizi pubblici per il gioco e lo sport), ma mai progettata, probabilmente a causa della mancanza di risorse pubbliche, finché l'architetto Cristofani, proprietario dell'area vincolata, sulla scia delle più illuminanti esperienze a livello europeo, decide di proporre un progetto di regolamentazione di orti urbani (Greco C.M., 2010). La pubblica amministrazione del Comune di Milano accoglie positivamente l'idea, realizzando un bando per l'assegnazione di micro-lotti derivanti da una suddivisione regolare dell'appezzamento alla collettività, la quale, siglando un contratto con il proprietario, assume tutte le regole d'uso degli spazi, in modo tale che non si generino situazioni di conflitto o di abbandono tipiche di un uso orto culturale (figura 64).



Figura 64 – Orti urbani di Via Chiodi, Milano. Fonte: Angoli di terra, il sito di Claudio Cristofani.

Dunque, è un'iniziativa senz'altro innovativa che richiede un considerevole senso di solidarietà e responsabilità sociale verso l'interesse generale e che, in questo specifico ambito, i proprietari delle aree sottoutilizzate del quartiere PEEP potrebbero adottare per ridare luce ad un pezzo di città dal consistente valore simbolico.

5.2.8 Dati

«Il quartiere PEEP si colloca nella zona Nord-Est dell'abitato di Gravina a cavallo del Parco del Tratturo Regio e si configura come un insieme stratificato di elementi e di componenti strutturali che assumono una connotazione riduttiva e un'incidenza poco rilevante nello sviluppo delle politiche pubbliche rispetto al resto della città.

L'ambito di intervento comprende:

- Zona residenziale di completamento B3, normata dall'art.15 delle NTA che rinvia allo studio particolareggiato delle zone B 2.1. e zone stralcio PEEP;
- Zona residenziale di completamento e ristrutturazione B4, normata dall'art.16 delle NTA, interessata da attività edilizia non programmata e alquanto slegata che necessita di coordinamento e strutturazione anche a livello di viabilità di servizio;
- Zona G2 Parco privato, normata dall'art.28 delle NTA, interessata da edificio immobili inseriti in un contesto dotato di interesse ambientale.

Tra le criticità più evidenti, si annoverano:

- edilizia scadente o trascurata nella manutenzione, in parte di proprietà IACP;
- assenza di luoghi a valenza urbana (piazze, luoghi di ritrovo) di strade e parcheggi;
- criminalità e disagio sociale;
- alienazione degli abitanti dal contesto urbano, dovuta alle condizioni d'isolamento del quartiere della città;
- assenza di luoghi di commercio ed intrattenimento: prevalente ed unica è la funzione abitativa;
- cesura a sud fra il quartiere e la città, operata dalla ferrovia lungo la quale non vi sono punti di passaggio per tutta l'estensione del perimetro PEEP.

Dalla comparazione tra le finalità esecutive del PEEP, con riguardo alle quantità edificatorie prestabilite, e l'attuale configurazione, scaturita dal calcolo della superficie stradale su base catastale e della consultazione dei fascicoli progettuali di tutti gli immobili presenti nell'area recanti i parametri edilizi è emersa una carenza sconsiderata di aree a verde pubblico, aree per l'istruzione e aree per attrezzature di interesse comune. Per quanto concerne l'assetto proprietario, invece, circa il 90% dell'area in oggetto risulta di proprietà privata. Si tratta, dunque, di una porzione urbana che necessita di un intervento avanzato rispetto sia all'assetto fondiario estremamente frammentato sia all'attuale dibattito presente in Italia in materia di urbanistica, utilizzando un approccio integrato che si avvalga di più canali di azione sul contesto» (allegato "Abstract della proposta").

La matrice delle informazioni a disposizione deriva da un'approfondita analisi del contesto sotto il profilo storico, urbanistico e socio-economico condotta nell'ambito

dell'attività di tirocinio presso la Direzione Sviluppo e Governo del Territorio del Comune di Gravina in Puglia. Considerando che l'Avviso pubblico "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro" non consente di inserire materiale conoscitivo e infografiche ingombranti se non in forma scritta all'interno di ciascun campo di compilazione, il pattern sotto riportato potrebbe risultare utile per riassumere le informazioni raccolte (figura 65).



Figura 65 – Inquadramento territoriale: stato di diritto e stato di fatto del quartiere PEEP. Fonte: elaborazione propria su PRG di Gravina in Puglia.

5.2.9 Monitoraggio e valutazione

«La fase di monitoraggio costituisce un'occasione per migliorare la gestione e il coordinamento di azioni e interventi in corso, attraverso forme flessibili e adattabili al percorso di attuazione. Il monitoraggio in oggetto comprende una componente di operazioni in itinere e una ex post del processo, le quali saranno governate dai membri del Comitato di Garanzia e del Tavolo di Negoziazione. Le attività di monitoraggio in itinere prevedono la realizzazione di schede di adesione alle attività pubbliche e al TdN (per la raccolta di dati sul singolo partecipante e per valutare l'eterogeneità nella composizione), di un registro presenze e di valutazioni sull'andamento del processo. Il monitoraggio ex post consisterà nella pubblicazione dei risultati del processo partecipativo, non appena approvati dalla Giunta, tramite le seguenti modalità: consultazione del documento di proposta partecipata presso l'URP della sede municipale; un'apposita sezione "risultati del processo partecipativo" sul sito web dedicato (previsto nel piano di comunicazione), in modo da poter consultare la documentazione gratuitamente; conferenza e comunicati stampa locali. Per guidare l'attuazione della decisione deliberata dall'ente responsabile saranno predisposte una serie di azioni: pubblicazione degli atti rispetto alla decisione e al procedimento che ha condotto a quest'ultima; organizzazione di un incontro di aggiornamento per condividere i risultati delle decisioni ed esaminare eventuali azioni integrative; programmazione di un evento pubblico volto a sancire l'inizio del processo di attuazione delle proposte contenute nel documento di proposta partecipata. Il tutto avverrà mediante un approccio misto, integrando l'uso di strumenti contestuali con l'impiego di strumenti digitali» (allegato "Abstract della proposta").

La scelta di distinguere le due componenti di monitoraggio del processo, in itinere ed ex post, discende dalla necessità diffusa di verificarne lo svolgimento, le sue conclusioni e l'eventuale attuazione delle proposte scaturite. La lettura congiunta delle attività di monitoraggio svolte nell'ambito dei processi partecipativi indagati nel capitolo precedente ha consentito di trarre spunti diversificati da tradurre in proposte concrete all'interno del presente avviso pubblico. A tal proposito, è possibile ravvisare due concezioni di monitoraggio: in un caso, viene inteso esclusivamente quale momento di rilevazione dei dati; nell'altro viene utilizzato per distinguere il processo complessivo della valutazione in una fase che concerne l'intero sviluppo del processo (in itinere) e in una fase successiva alla conclusione del processo (ex post). Uno dei rischi che si corre è quello di far coincidere il monitoraggio con l'operazione finale di espressione di un giudizio valutativo (Fondartigianato, 2017), attribuendo un'eccessiva delimitazione del concetto di valutazione a valle di un processo partecipativo. Pertanto, la proposta di costruire una sede permanente di accompagnamento al processo (CdG) potrebbe risultare efficace sia come occasione di scambio e aggiornamento sull'andamento delle procedure istituzionali, le quali sovente mostrano carenze nella comunicazione "interna", sia per incrementare la consapevolezza con cui gli enti stessi partecipano al percorso.

5.2.10 Tempistica azioni

«Il processo partecipativo intende strutturarsi in tre fasi: la prima, di avvio del processo, della durata di sessanta giorni, che ha inizio con l'osservazione partecipante da parte del facilitatore, a cui seguono una serie di attività che vanno dall'assegnazione dei ruoli alla sollecitazione e all'ascolto dei vari soggetti da coinvolgere, al fine di costruire un quadro conoscitivo completo dell'area in oggetto; la fase di co-progettazione, della durata di novanta giorni, prenderà forma con lo sviluppo di un laboratorio multidisciplinare, a partire dall'esplorazione di buone pratiche, una maratona di idee per giovani under 30 e il confronto costante con i tecnici progettisti dell'amministrazione, nell'ambito della metodologia del *planning for real*; infine, la fase conclusiva del processo, della durata di 90 giorni, prevede una serie di attività, meglio esplicitate nel campo "azioni" dell'avviso, che porteranno alla presentazione di un documento ufficiale di proposta partecipata, il quale sarà recepito in sede decisionale dalla Giunta del Comune di Gravina in Puglia. Il processo non potrà avere una durata superiore a otto mesi dal suo inizio, salvo eventuali proroghe in corso di processo avviato che dovranno essere approvate dal Comitato di Garanzia» (allegato "Abstract della proposta").

Stando alle vigenti normative regionali in materia di partecipazione, la durata complessiva di un processo partecipativo, ad eccezione di «valide e motivate ragioni, tenendo conto degli interessi pubblici e privati coinvolti» (L.R. 28/2017, art.4), è di sei mesi. La L.R. 46/2013 della Regione Toscana sostiene anche economicamente lo «svolgimento di processi partecipativi locali, che abbiano un oggetto definito e circoscritto e che si svolgano con una durata massima di sei mesi», mentre la L.R. 15/2018 della Regione Emilia-Romagna indica che i «processi partecipativi, dal loro avvio, non possono avere una durata superiore a sei mesi». Chiaramente, i processi che fanno riferimento alle suddette leggi dovrebbero obbligatoriamente attenersi alle prescrizioni in esse contenute per accedere ai finanziamenti. In questo caso, l'Avviso pubblico "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro" non pone vincoli rispetto alla durata del processo, motivo per cui la definizione delle tempistiche è avvenuta in maniera arbitraria, presupponendo una durata complessiva di otto mesi.

Rispetto alle ordinarie procedure attinenti alle fasi di co-progettazione e di recepimento del prodotto finale del processo da parte dell'organo esecutivo, la principale ragione è ascrivibile alla necessità di dedicare tempo e risorse soprattutto alla fase di avvio del processo. Come già detto, si tratta di un contesto caratterizzato da forti disuguaglianze socio-economiche rispetto al resto della città, che si sono consolidate a partire dagli anni Ottanta e che rispecchiano la contumace attenzione dell'amministrazione civica rispetto alle dinamiche di degrado e privatizzazione interne al quartiere. Pertanto, la sperimentazione inedita di un processo partecipativo in tale contesto presuppone un approccio di sensibilizzazione e rafforzamento del senso di

responsabilità e d'appartenenza sin dalla prima fase del percorso. Per meglio comprendere le fasi del processo partecipativo proposto in relazione alle tempistiche ipotizzate, il seguente cronoprogramma (figura 66) intende strutturarsi secondo un sistema di obiettivi e risultati da raggiungere entro la durata prefissata, «salvo eventuali proroghe che dovranno essere approvate dal Comitato di Garanzia» (allegato “Abstract della proposta”).

CRONOPROGRAMMA

FASE I		AVVIO DEL PROCESSO PARTECIPATIVO			MONITORAGGIO
60 gg					
OBIETTIVI	<ul style="list-style-type: none"> Osservazione partecipante 	<ul style="list-style-type: none"> Formazione Comunicazione (modalità e strumenti di promozione) Tavolo di Negoziazione (TdN) Comitato di Garanzia (CdG) 	<ul style="list-style-type: none"> Ascolto e analisi inventive: opportunità/criticità e asset di scenario 		
RISULTATI	<ul style="list-style-type: none"> Piano di comunicazione Piano di monitoraggio (in itinere; ex-post) Istituzione TdN Istituzione CdG Criticità e opportunità 				
FASE II		CO-PROGETTAZIONE			MONITORAGGIO
90 gg					
OBIETTIVI	<ul style="list-style-type: none"> Esplorazione buone pratiche 	<ul style="list-style-type: none"> Hackathon: maratona di idee giovani under 30 	<ul style="list-style-type: none"> Planning for real Confronto con tecnici progettisti dell'amministrazione 		
RISULTATI	<ul style="list-style-type: none"> Definizione linee guida (principi, criteri, modalità, strumenti, indicazioni operative) Matrice di sintesi degli interventi 				
FASE III		CONCLUSIONE DEL PROCESSO PARTECIPATIVO			MONITORAGGIO
90 gg					
OBIETTIVI	<ul style="list-style-type: none"> Condivisione di eventuali approfondimenti tecnici Confronto con il decisore 	<ul style="list-style-type: none"> Redazione Report finale 	<ul style="list-style-type: none"> Exhibit conclusivo 		
RISULTATI	<ul style="list-style-type: none"> Presentazione documento di proposta partecipata 				
FASE DI MONITORAGGIO					
<ul style="list-style-type: none"> Sulla corrispondenza degli esiti del processo rispetto alla decisione Sull'impatto 					

Figura 66 – Cronoprogramma del processo partecipativo proposto nell'ambito dell'avviso pubblico “Patto per la città – protagonisti del proprio futuro”. Fonte: elaborazione propria.

5.3 Considerazioni finali

I cambiamenti avvenuti nella città di Gravina in Puglia, velocizzati dalle consolidate tecnologie e dal processo di globalizzazione contribuiscono a decontestualizzare i rapporti sociali della città, ovvero a privarli di riferimenti rispetto allo spazio e al tempo. In quest'ottica diventa sempre più pressante chiedersi come i processi di globalizzazione abbiano avuto delle ripercussioni sui modi di vivere, interagire e abitare le città o parti di esse, così come diventa sempre più interessante riflettere sulla relazione tra locale e globale e quindi se la dimensione di quartiere continui ad essere importante in un mondo globalizzato. Allo stesso tempo, le strade divenute corridoi per il traffico automobilistico, le piazze ridotte e i parcheggi assoluti tendono a rafforzare le condizioni di disagio in cui il vivere diviene, col passare degli anni, sempre più gravoso, tanto da intaccare fortemente quello che, in ogni comunità, è il capitale più importante: il capitale sociale, la capacità, cioè, di una comunità di sentirsi coesa e di maturare un'identità comune. Pertanto, far emergere il protagonismo in questi quartieri significherebbe rimettere in moto speranze di cambiamento e produrre negli abitanti un'assunzione di responsabilità che, se adeguatamente incentivata, comporterebbe la crescita di un forte senso di appropriazione e di identificazione con il luogo di abitazione.

Il caso del quartiere PEEP di Gravina dimostra come la complessità dei temi sopra riassunti non risiede nella questione legata alla quantità di aree per servizi e attrezzature, ma nell'assenza di un disegno urbano, aggravata dalla mancata acquisizione pubblica di tali aree, che nella realtà sono rimaste come enclave di verde pubblico all'interno della città. Peraltro, la rigenerazione urbana incontra l'attuale crisi del comparto immobiliare, la quale sembrerebbe non avere carattere congiunturale: affidarsi al solo mercato, così come affidarsi al solo settore pubblico, oggi risulterebbe irrealistico. È in quest'ottica che iniziano ad emergere i concetti di "concertazione", "consultazione" e "negoiazione", i quali, seppure in modalità differenti, implicano il raggiungimento di un accordo alla cui base c'è la volontà degli attori coinvolti di perseguire l'interesse economico. Con il termine "partecipazione", invece, questo aspetto viene meno o è presente in tono minore per lasciare spazio ad un atteggiamento equanime rispetto al potere (Cernigliaro F., 2011), in cui non vi è la ricerca di un accordo o lo scambio di un bene economico, ma la volontà di rendere consapevoli e attivi gli attori portatori di istanze sociali nei processi decisionali, garantendo loro l'accesso alle scelte che verranno intraprese.

Ripercorrendo brevemente le tappe del lavoro di tesi, la scelta di analizzare il tema della rigenerazione urbana nel territorio pugliese, congiuntamente ad uno degli aspetti cruciali ad essa connessi, ossia la partecipazione, ha permesso di toccare con mano diverse sperimentazioni dalle quali emergono una mole di informazioni, buone pratiche e dimostrazioni di efficacia che consentono di ripensare in modo creativo e innovativo i

processi di pianificazione e sviluppo non solo nel contesto specifico di Gravina in Puglia, oggetto del presente e ultimo capitolo, ma anche in altri contesti nei quali è indispensabile il ricorso alla partecipazione. In primis, volendo intendere la rigenerazione come la chiave di rinnovamento urbano più ricercata, soprattutto a fronte delle attuali sfide climatiche e ambientali, approfondire tale tema per quanto attiene alle prospettive del territorio regionale pugliese ha permesso di aggiungere un'ulteriore panoramica, senz'altro più aggiornata e con una certa singolarità data l'integrazione di molteplici punti di vista derivanti dalle interviste, ai già esistenti contributi sull'argomento. In particolare, ci si è soffermati sul passaggio di concezione della rigenerazione rispetto alle prospettive concernenti le politiche pubbliche regionali: da un'attività occasionale che si affida esclusivamente alla contingenza dei bandi regionali a valere sui finanziamenti europei ad un'attività ordinaria che si esplica mediante specifici strumenti sanciti da leggi regionali. Tra tutte, la L.R. 21/2008 nota come "Norme per la rigenerazione urbana" rappresenta quella che incarna maggiormente il paradigma multidimensionale della rigenerazione, il quale prova a distaccarsi dagli esiti dei precedenti PIRP, anch'essi volti a prediligere la partecipazione quale prerogativa essenziale per la realizzazione di interventi di riqualificazione e l'attenzione verso aspetti di natura ambientale, culturale e sociale, ma che, a dire il vero, si sono prestati ad una mera riqualificazione fisica a favore della leva immobiliare, privilegiando interessi privati a discapito dell'interesse collettivo. Tale legge, invece, prova ad affiancare alla riqualificazione fisica dello spazio urbano una serie di azioni, anche immateriali, mirate al miglioramento generale delle condizioni di vita, nondimeno i PIRU messi in campo risultano davvero pochi rispetto alle ampie aspettative dell'ente regionale e delle politiche regionali in favore della rigenerazione urbana e territoriale. Tralasciandone le ragioni, le quali sono esposte nel Capitolo 2 della presente tesi, il successivo tentativo di incentivare la rigenerazione risiede nella SISUS per l'individuazione di prototipi di interventi a contenuto innovativo rispetto alle precedenti realizzazioni, introdotta in occasione del secondo ciclo di programmazione regionale (2014-2020), anche se, in realtà, il vero e proprio impulso nel favorire la rigenerazione, con una forte attenzione ai requisiti che caratterizzano tali processi, deriva dallo scenario strategico del virtuoso PPTR pugliese.

Una volta ripercorse le tappe della rigenerazione in Puglia, è risultato inevitabile approfondire il tema della partecipazione, oggetto di discussione rispetto alle vicende che spesso rispecchiano il letargico rapporto tra l'istituzione e il comune cittadino. Si tratta di una pratica che soprattutto le realtà locali minori tendono a trascurare nelle ordinarie procedure concernenti la realizzazione di opere pubbliche per le quali risulta necessario perseguire l'interesse di una comunità. A tal proposito, merita di essere menzionata la L.R. 28/2017 "Legge sulla partecipazione", quale tentativo per dare gamba istituzionale alla

partecipazione e renderla a tutti gli effetti un'attività che non pertiene soltanto il terzo settore ma anche le strutture regionali. Il confronto con le altre leggi regionali ha peraltro consentito di individuare similitudini e differenze circa lo stato di attuazione delle disposizioni statutarie in materia di partecipazione per ciascuna Regione, per meglio comprendere gli strumenti e le modalità di applicazione della L.R. 28/2017 in relazione alle opinioni emerse dalle interviste. Sebbene la sua incompleta attuazione, senza tener conto delle recenti prospettive di miglioramento, la quantità di processi partecipativi finanziati evidenziano il notevole contributo che un ente regionale può fornire rispetto ai processi partecipativi organizzati esclusivamente da parte del terzo settore. Una considerazione doverosa concerne l'indagine sui processi partecipativi, la quale, sebbene non corrisponda, in termini numerici, all'elenco dei casi studio individuati a monte della ricerca, ha tuttavia consentito una lettura dell'evoluzione della cultura partecipativa in Puglia, con particolare riferimento ai processi partecipativi svoltosi prima e dopo l'entrata in vigore della "Legge sulla partecipazione". Dunque, il presente elaborato di tesi, oltre ad ampliare la letteratura esistente sul tema della partecipazione nell'ambito della rigenerazione urbana e territoriale in Puglia, intende fornire, in assenza di un metodo di valutazione codificato, un possibile supporto di valutazione dei processi partecipativi sia alle pubbliche amministrazioni, nelle quali è risaputa la carenza di strumenti adatti oltre che di personale preposto, sia alle associazioni e ai cittadini impegnati nella partecipazione. Chiaramente, si tratta di un tentativo di costruzione di un'ipotetica matrice di indicatori che non pretende in alcun modo di sostituirsi o dichiararsi più o meno adatta rispetto ad altre griglie di valutazione dei processi partecipativi, ma che potrebbe fungere da spunto di riflessione o subire delle modifiche nell'ambito di processi di monitoraggio riguardanti, ad esempio, la realizzazione di un'opera pubblica che soddisfi l'interesse collettivo. Peraltro, la scelta dei livelli tematici non è del tutto casuale, ma deriva da un'approfondita lettura incrociata tra schemi di valutazione codificati e tuttora utilizzati in ambito istituzionale e momenti di apprendimento multicreativo organizzati da associazioni culturali.

Il percorso sin qui riassunto converge all'interno dell'ultimo capitolo e, in particolare, nella proposta di un vero e proprio processo partecipativo in occasione di un avviso pubblico comunale del Comune di Gravina in Puglia, che ha per oggetto la rigenerazione urbana di un quartiere periferico affetto da condizioni di degrado fisico e connotato da un forte stigma negativo che tende ad isolarlo dal resto della città. La proposta oltre a sfruttare l'opportunità di scandagliarsi all'interno di una tesi di laurea, distinguendosi dalla tipica compilazione di un bando pubblico sulla partecipazione, intende richiamare l'attenzione dell'amministrazione civica sull'importanza del quartiere, la quale non riguarda soltanto le condizioni di vita dei residenti ma anche la sua posizione strategica

rispetto alle dinamiche urbane a conterminare tra il tessuto consolidato e la campagna. Anche in questo caso, l'elaborazione di tutti gli aspetti richiesti dall'avviso discende da una ricerca minuziosa di proposte già candidate e riportate all'interno dei rispettivi bandi non solo nel contesto pugliese ma anche in realtà territoriali maggiormente attive come l'Emilia-Romagna e la Toscana.

A conclusione del presente lavoro, è possibile dedurre che la partecipazione non è un'operazione fine a sé stessa, ma un'opportunità da governare con cura affinché le potenzialità in essa presenti possano esplicitarsi: tanto più il coinvolgimento dei soggetti è ampio, tanto più è necessaria una capacità di presidiare il processo sul piano metodologico, tenendo conto delle esigenze e delle aspettative delle parti coinvolte. Allo stesso tempo, tale opportunità comporta dei rischi che tendono a tramutarsi in criticità laddove non c'è coerenza tra processi decisionali e finalità dell'approccio valutativo scelto. È ampiamente risaputo che il tema della partecipazione e le possibilità stesse di realizzarla dipendono, in larga parte, dagli obiettivi politici ma, allo stesso tempo, è necessario che si manifesti quella sete di partecipazione civica che va ben oltre l'immaginazione del politico.

Bibliografia e sitografia

- Addeo F., Montesperelli P. (2007), *Esperienze di analisi di interviste non direttive*. Aracne, 2007.
- Alongi R. (2017), *La narrazione dei processi di rigenerazione urbana in Francia. Il caso del PNRU*. Tesi di dottorato. Palermo: Università degli studi di Palermo, 2017, disponibile su: <https://iris.unipa.it/handle/10447/265331?mode=full.356>
- Amagliani E. (2008), *Fondamenti di Urbanistica. Standard urbanistici*. Università degli studi Mediterranea di Reggio Calabria. Facoltà di Architettura, 2008, disponibile: https://www.unirc.it/documentazione/materiale_didattico/597_2008_83_3367.pdf
- Annese M. (2017), *I caratteri delle due stagioni della rigenerazione urbana in Puglia*. In: Working papers. Rivista online di Urban@it - 1/2017 ISSN 2465-2059. Ottobre 2017, disponibile su: https://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2017/11/BP_Annese-02.pdf
- Barbanente A. (2023), *"Cultura e Rigenerazione urbana"*, presentato al seminario *"Città, Territori e Paesaggi in trasformazione: l'Urbanistica tra integrazione delle conoscenze e innovazione normativa"*. Bari, 27 aprile.
- Barbanente A., Caruso N., Grassini L., Pede E. (2021), *Dinamiche di innovazione nelle politiche regionali di rigenerazione urbana: un'analisi multi-livello delle esperienze del Piemonte e della Puglia*. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021 | Vol. 05, disponibile su: <https://iris.polito.it/handle/11583/2899452>
- Barbanente A. (2021), *Rigenerazione urbana e produzione di qualità paesaggistica*. In: Frank M., Namer M.P., *La Convenzione Europea del Paesaggio vent'anni dopo (2000-2020). Ricezione, criticità, prospettive*. Edizioni Ca'Foscari. Sapere l'Europa, sapere d'Europa 6, e-ISSN 2610-9247 | ISSN 2611-0040 (2021).
- Barbieri C. A., *Legiferare sul contrasto al consumo di suolo, ma come e chi?* In: A. Arcidiacono, D. De Simone, F. Oliva, S. Ronchi, S. Salata, *La dimensione europea del consumo di suolo e le politiche - Rapporto CRCS 2017*. - STAMPA. - Roma: INU Edizioni, 2017. - ISBN 978-88-7603-159-5.
- Bernardini E. e Cascella S. (2011), *La rigenerazione urbana nell'esperienza pugliese. Atti della XIV Conferenza Siu - Abitare l'Italia. Territori, economie, disuguaglianze*. Torino 24/25/26 marzo 2011, disponibile su: https://siu.bedita.net/download/bernardini_cascella-pdf
- Bobbio L., (2017), *La partecipazione dei cittadini nello Statuto della Regione Piemonte*, disponibile su: <https://www.piemonteautonomie.it/la-partecipazione-dei-cittadini-nello-statuto-della-regione-piemonte/>
- Bobbio L., Pomatto G. (2007), *Il coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche*. L' articolo riprende un rapporto elaborato, nell'ottobre 2007, per conto della Provincia autonoma di

Trento, nel quadro di una ricerca sulla qualità della democrazia coordinata da Sergio Fabbrini.

Brisku C., Capone G., Ciferri D., De Leo V., Liccard S. (2022), Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell’Abitare. Progetti e prime evidenze, disponibile su:

<https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-06/Report%20PINQuA.pdf>

Brunazzo M. (2017), *Istituzionalizzare la partecipazione? Le leggi sulla partecipazione in Italia*. In: *LE ISTITUZIONI DEL FEDERALISMO*. - ISSN 1126-7917. - 37:3(2017), disponibile su:

https://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/rivista_3_2017/Brunazzo.pdf

Brunello L., Zerial E. (2022), *Fare città attraverso il conflitto. Attualità e prospettive della partecipazione sociale in ambito urbano*, disponibile su: <https://doi.org/10.13133/2532-6562/18119>

Calace F., Casanova L., Mangialardi G., Rana A., Rignanese L. (2021), *Commissione CeNSU - INU - SIU sulla “Riforma della Disciplina Urbanistica” Schedatura dei sistemi di governo del territorio delle regioni italiane*, disponibile su:

https://i2.res.24o.it/pdf2010/Editrice/ILSOLE24ORE/QUOTIDIANI_VERTICALI/Online/_Oggetti_E_mbedded/Documenti/2021/05/01/PUGLIA.pdf

Calzolaretti, M. (2018), *Rigenerare le periferie partendo dai quartieri 167*. EcoWebTown, n. 17, disponibile: http://www.ecowebtown.it/n_17/pdf/17_04_12.pdf.

Carpenter, J. (2006). «Addressing Europe’s Urban Challenges: Lessons from the EU URBAN Community Initiative». *Urban Studies*, 43(12), 2145-62, disponibile su: <https://doi.org/10.1080/00420980600990456>

Celani G., Zupi M. (2007), *“Periferie al centro: la proposta dei PIRP della regione Puglia” atti del Convegno nazionale INU: “Territori e città del mezzogiorno. Quante periferie? Quali politiche di governo del territorio”* in *Planum - The European Journal of Planning on-line*, ISSN 1723-0993, disponibile su: file:///C:/Users/39366/Downloads/celani_zupi%20.pdf

Ceri, P. (1996), *Partecipazione sociale*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, vol. VI, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1996.

Cernigliaro F. (2011), *Culture e Tecniche della Partecipazione nei processi di pianificazione urbanistica e territoriale*. Tesi di dottorato, Università degli Studi di Palermo, 2011, disponibile su: <https://iris.unipa.it/retrieve/handle/10447/95448/123092/TESI.pdf>

Colavitti A.M., Serra S. (2013), *Le politiche per i servizi e il piano urbanistico. Considerazioni critiche e alcune prospettive di studio*. In: *Urbanistica online DOSSIER IL GOVERNO DELLA CITTÀ NELLA CONTEMPORANEITÀ. LA CITTÀ COME MOTORE DI SVILUPPO Tema 2. Quale forma di piano e i nuovi compiti della pianificazione*. INU Edizioni, 2013, disponibile su: http://www.urbanisticainformazioni.it/IMG/pdf/ud004_tema_2.pdf

- Comune di Cervia (2020), BANDO 2020 PER LA CONCESSIONE DEI CONTRIBUTI A SOSTEGNO DEI PROCESSI DI PARTECIPAZIONE. Regione Emilia-Romagna, 10 dicembre 2020. file:///C:/Users/39366/Downloads/scheda_progetto.pdf
- Contardi L. (1999), *Cinque ragioni per tornare a ragionare sugli standard*. In «Urbanistica Dossier», 21.
- Coppo A., Tortone C. (2011), *Partecipazione e empowerment. La progettazione partecipata intersettoriale e con la comunità*. Centro di Documentazione Regionale per la Promozione della Salute: febbraio 2011, disponibile su: <https://www.dors.it/public/ar54/Prog%20partecipata.pdf>
- Corbetta P. (2015), *La Ricerca Sociale: Metodologia e Tecniche. III. Le tecniche qualitative*. Seconda edizione. Il Mulino, 2015.
- Cornacchia M., Franco G., Magistro G., Massaro S., Mita L., Pignataro L. (2023), "FantaPAESC", presentato in occasione del CampDAY Puglia Partecipa. Bari, 21 luglio 2023.
- Delli Zotti (2021), *Metodi e tecniche della ricerca sociale. Vol. 1 La rilevazione dei dati*. Biblioteca della società aperta. Edizioni Università di Trieste, Trieste 2021, disponibile su: file:///C:/Users/39366/Downloads/Giovanni%20Delli%20Zotti_EUT%20Pag%20113-120.pdf
- Divincenzo L. (2012), *Contesti territoriali locali a confronto. Strumenti per la valutazione di progetti locali: L'applicazione al caso di Gravina in Puglia*. Tesi di laurea specialistica, Politecnico di Milano, 2012, disponibile su: https://www.politesi.polimi.it/bitstream/10589/72803/3/2012_12_Divincenzo.pdf
- Fabbi T.M. (2003). *L'apprendimento organizzativo. Teoria e progettazione*. Roma: Carocci.
- Faraone C., Lenoci S. (2014), *Territori della rigenerazione tra Europa e Italia. Il caso dell'ex caserma Romagnoli*. ISBN 978-88-98997-18-3. Ottobre 2014, disponibile su: https://www.academia.edu/12808007/Territori_della_rigenerazione_tra_Europa_e_Italia_I_caso_dell'ex_caserma_Romagnoli
- Farnè E. (2018), *La partecipazione nei processi di rigenerazione urbana*, in Bando per la rigenerazione degli spazi urbani, riuso del patrimonio edilizio esistente e consumo zero di suolo per città più belle, verdi e vivibili. Bologna, 26 giugno 2018, disponibile su: <https://territorio.regione.emilia-romagna.it/qualita-urbana/pubblicazioni-e-documenti/doc-ru/approfondimenti-ru/esperienze-partecipazione-innovazione/elena-farne-partecipazione-rigenerazione>
- Franceschini S. (2020), *Processi partecipativi di qualità*. «Formazione interna Unione Romagna Faentina». Regione Emilia-Romagna, 16 settembre 2020.
- Fondartigianato (2017), *Progetto Monitoraggio 2017. Linee guida per la progettazione delle attività di monitoraggio e valutazione*. Emilia-Romagna, 2017, disponibile su: https://www.eber.org/documenti/pubblicazioni/Attivita_05b_Linee_guida.pdf

- Ghisalberti A. (2018), *Rigenerazione urbana e restituzione di territorio*. Milano: Mimesis Edizioni, 2018.
- Glaeser, E. (2011), *The Triumph of the City. How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier and Happier*. Penguin Press, 2011.
- Grassini L. (2023), *Processi di innovazione nelle esperienze di rigenerazione urbana in Puglia*.
- Greco C.M. (2010), *Paesaggi commestibili Prospettive di agricoltura urbana a Milano*. Tesi di Laurea Magistrale in Architettura. Politecnico di Milano, 2010, disponibile su: <https://www.politesi.polimi.it/bitstream/10589/1305/1/Paesaggi%20Commestibili.pdf>
- IFEL Fondazione ANCI (2023), *Le Strategie territoriali nella Politica di coesione 2021-2027, Agenda territoriale nazionale e Ruolo dei Comuni italiani*, Marzo 2023, disponibile su: https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/download/5853_15b87f79d2815f25346ac9f266d56c9c
- IPRES - Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali, *Rapporto Puglia 2021. Studi ed approfondimenti per le politiche regionali*. Bari: Cacucci Editore, 2021, disponibile su: https://www.innova.puglia.it/documents/10180/4265269/Rapporto_Puglia_2021_Con_Copertina.pdf/b83b96ae-a659-4583-8167-99554a79bc3e
- ISPRA (2022), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*. Edizione 2022, disponibile su: <https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/suolo-e-territorio/suolo/il-consumo-di-suolo/i-dati-sul-consumo-di-suolo>
- ISRI - Istituto di Studi sulle Relazioni Industriali (2022), *Servizio di valutazione ex post relativo alla Programmazione Regionale 2007-13 in materia di città. Rapporto finale. Versione 1.0*. Bari, 18 Gennaio 2022.
- Janin Rivolin U. (2016), *Governo del territorio e pianificazione spaziale in Europa*. De Agostini Scuola / Città Studi, Novara 2016.
- Lewanski R. (2013), *Institutionalizing Deliberative Democracy. The "Tuscany laboratory"*, in Journal of Public Deliberation 9(1).
- Magnaghi A. (2009), *Gli ecomusei e le mappe di comunità per il paesaggio*, estratto della relazione generale al Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia.
- Magnaghi A. (2007), *Il territorio come soggetto dello sviluppo locale*, in Etica ed Economia, vol. IX, n° 1/2007.
- Martellotta M. (2011), *Riqualificazione delle periferie. Il PIRP per la rinascita del quartiere Paolo VI a Taranto*. In: Architetturaecosostenibile.it. Soluzioni architettoniche per la riduzione dei consumi energetici, disponibile su: <https://www.architetturaecosostenibile.it/>.
- Martino E. (2015), *Comunicare l'urbanistica. partecipazione e comunicazione nei processi di governo del territorio*. Università degli studi mediterranea di Reggio Calabria: 2015.

- Masino G. (2005). *Partecipazione e innovazione organizzativa: una prospettiva critica*. Quaderni Centro di Ricerca sull'Economia dell'Innovazione e della conoscenza, disponibile su: http://www.creic.it/Quaderni/dp1_masino.pdf
- Mininni M.V. (2011), *Rigeneriamo le città. Generiamo il futuro. Politiche regionali sulla rigenerazione urbana*. In: *Mezzogiorno. Prove di sostenibilità*, a cura di Mininni M.V., Zazzerò E., 2011.
- Pace F. (2013), *Rigenerazione urbana e territoriale in Puglia: dalle strategie alle azioni. Pratiche di rigenerazione*. Bari, 7-8 marzo, disponibile su: <https://rigenerazione.regione.puglia.it/wp-content/uploads/Pace-Francesca.pdf>
- Palermo P. C. (2002), *Prove di innovazione. Nuove forme ed esperienze di governo del territorio in Italia*. FrancoAngeli, Milano, 2002.
- Portaluri P.L. (2007), *Le 'inquiete novità': autonomie e sistema dei piani nell'attuale diritto urbanistico pugliese*. In: *Urbanistica e appalti*, 2007.
- Prescia R., Trapani F. (2016), *Rigenerazione urbana, innovazione sociale e cultura del progetto*. Milano: FrancoAngeli s.r.l., 2016.
- Redazione online, *Al rione Paolo VI di Taranto 190 famiglie tra i liquami: «Il Comune intervenga subito»*. La Gazzetta del Mezzogiorno. 14 marzo 2022, disponibile su: <https://www.lagazzettadelmezzogiorno.it/video/video/1333212/al-rione-paolo-vi-di-taranto-190-famiglie-tra-i-liquami-il-comune-intervenga-subito.html>
- Regione Emilia-Romagna (2018), Scheda informativo-descrittiva dei possibili effetti del pdl - AIR semplificata - «Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3», disponibile su: https://partecipazione.regione.emilia-romagna.it/documenti-e-materiali-allegati-tecnico/lr_2018_15_c1_v1-scheda-air.pdf/@download/file/LR_2018_15_c1_v1%20scheda%20AIR.pdf
- Regione Emilia-Romagna (2020), *Relazione sulla partecipazione e programma delle attività della Giunta Regionale. Sessione annuale della partecipazione 2020*, disponibile su: <https://www.regione.emilia-romagna.it/urp/novita-editoriali/relazione-annuale-sulla-partecipazione-2020>
- Regione Puglia (2017), PROGRAMMA OPERATIVO FESR PUGLIA 2007 - 2013. Rapporto Finale di Esecuzione. Marzo, 2017, disponibile su: https://por.regione.puglia.it/documents/43777/410179/RFE_POR2007-2013.anno2017.pdf/cfd90665-01ab-262b-d8ed-a860dd86b9ff?t=1611829183913
- Regione Toscana (2013), *Relazione di accompagnamento alla proposta di legge "Dibattito Pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche locali e regionali"*, 2013, disponibile su:

<https://democraziadeliberativa.files.wordpress.com/2013/09/relazione-legge-partecipazione-19-luglio.doc>

Sciacca F., *L'uso del focus group in psicologia sociale*, disponibile su:

https://www.disfor.unict.it/sites/default/files/documenti_sito/focus%20group.pdf

Tamburini P. (2009), *Sostenere la partecipazione*. In: *Partecipare e decidere. Insieme è meglio. Una guida per amministratori e tecnici*. Collana quaderni della partecipazione della Regione Emilia-Romagna 01>09. Bologna, 14 gennaio 2009, disponibile su:

<http://partecipazione.formez.it/sites/all/files/Guida%20Partecipazione%20RER.pdf>

Tesfamariam A. (2021), *Di chi è la città? Risignificazione, percorsi postcoloniali e passeggiate nella memoria*. Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, 10 dicembre 2021.

<https://fondazionefeltrinelli.it/di-chi-e-la-citta-risignificazione-percorsi-postcoloniali-e-passeggiate-nella-memoria/>

Tosco C. (2017), *La Commissione Franceschini: storia di una battaglia perduta*. In: *Patrimonio e tutela in Italia. A cinquant'anni dalla Commissione Franceschini (1964-1967)*, a cura di Longhi A., Romeo E. Ariccia (RM): Ermes, aprile 2017.

Villa M. (2008), *Tra scienza e senso comune Pratiche di ricerca-azione e processi di innovazione istituzionale locale*. Convegno nazionale AIS-ELO Torino, 3-4 luglio 2008.

Interventi conferenze

Barbanente A. (2023), *"Cultura e Rigenerazione urbana"*, presentato al seminario *"Città, Territori e Paesaggi in trasformazione: l'Urbanistica tra integrazione delle conoscenze e innovazione normativa"*. Bari, 27 aprile, disponibile su:

https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=613946647329252

Giannone G. (2023), *"Cultura e Rigenerazione urbana"*, presentato al seminario *"Città, Territori e Paesaggi in trasformazione: l'Urbanistica tra integrazione delle conoscenze e innovazione normativa"*. Bari, 27 aprile, disponibile su:

https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=613946647329252

Grassini L. (2023), *"Cultura e Rigenerazione urbana"*, presentato al seminario *"Città, Territori e Paesaggi in trasformazione: l'Urbanistica tra integrazione delle conoscenze e innovazione normativa"*. Bari, 27 aprile, disponibile su:

https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=613946647329252

Gruppo Autoscuola ER (2020) *"Il senso della valutazione nei processi partecipativi"*, novembre 2020, disponibile su:

[file:///C:/Users/39366/Downloads/relazione%20finale%20corso%20Valutazione%20RER%20a%20cura%20di%20Cantieri%20Animati%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/39366/Downloads/relazione%20finale%20corso%20Valutazione%20RER%20a%20cura%20di%20Cantieri%20Animati%20(1).pdf)

Ranieri M. (2023), *"Cultura e Rigenerazione urbana"*, presentato al seminario *"Città, Territori e Paesaggi in trasformazione: l'Urbanistica tra integrazione delle conoscenze e innovazione normativa"*. Bari, 27 aprile, disponibile su:

https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=613946647329252

Rotondo F. (2023), *“Cultura e Rigenerazione urbana”*, presentato al seminario *“Città, Territori e Paesaggi in trasformazione: l'Urbanistica tra integrazione delle conoscenze e innovazione normativa”*. Bari, 27 aprile, disponibile su:

https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=613946647329252

Fauzzi A.E. (2023), *“Metodi e strumenti per la promozione e la gestione di processi partecipativi a livello locale”*, presentato all'evento *“Puglia Partecipa Camp Day”* Bari, 21 luglio 2023.

Altre risorse online

Agenda 2030: <https://unric.org/it/agenda-2030/>

Angoli di terra. Il sito di Claudio Cristofani: <http://www.angoliditerra.org/rassegna-stampa/>

ARTI Puglia: <https://www.arti.puglia.it/>

Decreto del presidente della provincia 9 settembre 2016, n. 14-48/Leg:

<https://www.consiglio.provincia.tn.it/leggi-e-archivi/codice-provinciale/Pages/legge.aspx?uid=29114>

Google my maps: <https://www.google.com/maps/d/u/0/?hl=it>

ISPRA: <https://www.isprambiente.gov.it/it>

Legge regionale 2 agosto 2013, n. 46:

<https://raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it/articolo?urndoc=urn:nir:regione.toscana:legge:2013-08-02;46>

Legge Regionale 22 ottobre 2018, n. 15: <https://demetra.regione.emilia-romagna.it/dl/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2018;15>

Legge Regionale 16 febbraio 2010, n. 14: https://leggi.alumbria.it/mostra_atto.php?id=47211&m=5

Legge provinciale 3 dicembre 2018, n. 22:

http://lexbrowser.provinz.bz.it/doc/it/214799/legge_provinciale_3_dicembre_2018_n_22.aspx?view=1

Legge Regionale 13 luglio 2017, n. 28:

https://partecipazione.regione.puglia.it/legge_partecipazione.pdf

Legge Regionale 23 luglio 2020, n. 31:

https://www.consiglio.marche.it/banche_dati_e_documentazione/leggi/dettaglio.php?arc=vig&id=2168

Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche:

https://performance.gov.it/system/files/LineeGuidaeRifNorm/LG_Valutazione_partecipativa_28-11.pdf

Luoghi Comuni: diamo spazio ai giovani: <https://luoghicomuni.regione.puglia.it/>

Patto per la città – protagonisti del proprio futuro:

https://www.comune.gravina.ba.it/Novita/Avvisi/Avviso-pubblico-di-manifestazione-di-interesse-finalizzato-alla-realizzazione-di-idee-e-iniziative-nell-ambito-del-patto-per-la-citta-protagonisti-del-proprio-futuro#ulteriori_informazioni

Portale Comune di Arnesano: <https://www.comune.arnesano.le.it/>

Puglia Partecipa: <https://partecipazione.regione.puglia.it/>

Treccani: <https://www.treccani.it/>

Ringraziamenti

A conclusione di questa tesi vorrei dedicare quest'ultima pagina ai ringraziamenti.

Ringrazio in primo luogo le mie due relatrici, le Prof.ssa Nadia Caruso e la Prof.ssa Silvia Crivello, le quali con esperienza e dedizione hanno saputo guidarmi nella stesura dell'elaborato di tesi. Un sincero ringraziamento anche a tutti gli altri docenti per la professionalità e l'impegno mostratemi in questo percorso di Laurea magistrale. Inoltre, è doveroso ringraziare Cirino Carluccio, Amedeo D'Onghia, Andrea Gelao, Antonio Giordano, Saverio Massaro, Vito Stimolo e Mariagiovanna Turturo per il prezioso contributo e la gentile disponibilità riservatemi nello svolgimento delle interviste.

Desidero ringraziare immensamente i miei genitori, che sono il mio punto di riferimento e che mi hanno sostenuto sia economicamente che emotivamente, permettendomi di intraprendere e concludere questo importante cammino.

Un ringraziamento particolare alla mia fidanzata, Angela, mio costante supporto emotivo e incommensurabile consigliera: molti ostacoli che sembravano insormontabili senza il tuo importante aiuto non li avrei superati. Grazie per essere stata sempre al mio fianco in ogni momento e perché un grandissimo pezzo di questa tesi esiste grazie a te.

Ringrazio poi gli amici, interni ed esterni al contesto universitario, che mi hanno sostenuto nell'affrontare ogni difficoltà e guidato nelle scelte più ardue, i loro nomi sono nella mia mente e nei tanti ricordi che ci accomunano.

Infine, intendo ringraziare me stesso per i sacrifici e la tenacia che mi hanno permesso di arrivare fin qui.

Elenco allegati

Processi partecipativi: schede riassuntive

Borgo e Mare - Prototipo di cittadinanza costiera

Scenario Workshop Lecce B4C (Brick for city)

P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti

Puglia ti vorrei - Giovani protagonisti

ORSÙ Innovation Lab

Città infinitae

Lame culturali

Interviste

Intervista 1

Intervista 2

Intervista 3

Intervista 4

Intervista 5

Intervista 6

Intervista 7

Intervista 8

Intervista 9

Intervista 10

Intervista 11

Avviso pubblico "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro"

Abstract della proposta

BORGO E MARE – PROTOTIPO DI CITTADINANZA COSTIERA

TEMA GENERALE

pianificazione, urbanistica, paesaggio, partecipazione

CHE COSA SI DECIDE

interpretazioni del sistema costiero e proposte immateriali per guidare progetti e interventi

A CHI È RIVOLTO

cittadini, portatori di interesse economici e sociali, tecnici, studenti

OBIETTIVO

elaborare assieme a cittadini e portatori di interesse un Documento Guida contenente criticità e opportunità riguardanti la fascia costiera tricasina utile alla predisposizione di concrete scelte progettuali da parte della pubblica amministrazione del Comune di Tricase.

LUOGO

Comune di Tricase (LE)

AMBITO

Comunale

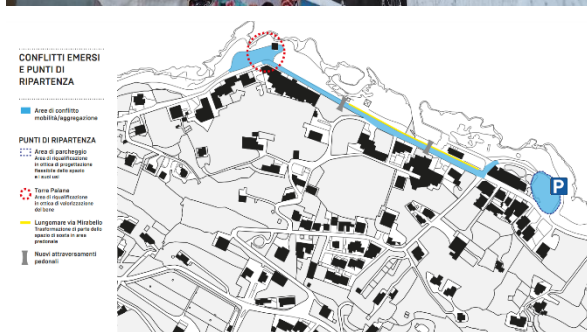
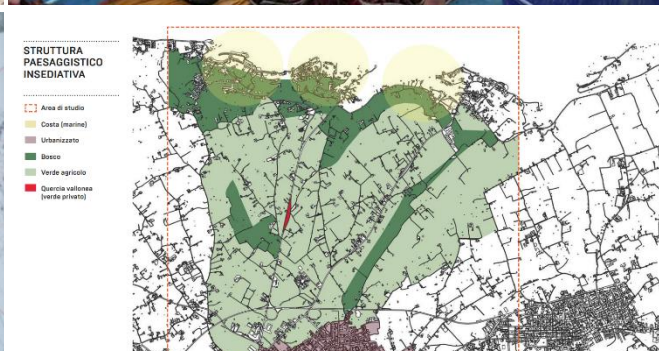
DATA DI INIZIO

01 agosto 2020

DATA DI FINE

30 luglio 2021

IMMAGINI TRATTE DAI REPORT



SCENARIO WORKSHOP LECCE B4C (BRICK FOR CITY)

TEMA GENERALE

Pianificazione urbanistica, Spazi e beni collettivi, cultura e turismo, diritti e cittadinanza, partecipazione
CHE COSA SI DECIDE

Riqualificazione partecipata dello spazio pubblico esterno del Museo "Castromediano" di Lecce

A CHI È RIVOLTO

cittadini, Enti pubblici e privati, famiglie, studenti

OBIETTIVO

costruire comunità locali progettanti che si attivino per la definizione di uno spazio culturale della città di Lecce fortemente identitario e allo stesso tempo già avviato in un percorso flessibile di ridefinizione funzionale: il Museo Castromediano.

LUOGO

Polo bibliomuseale di Lecce

AMBITO

Comunale

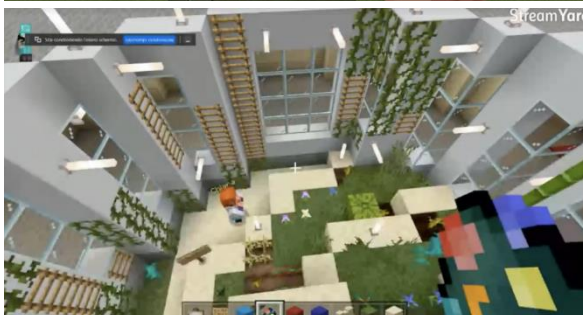
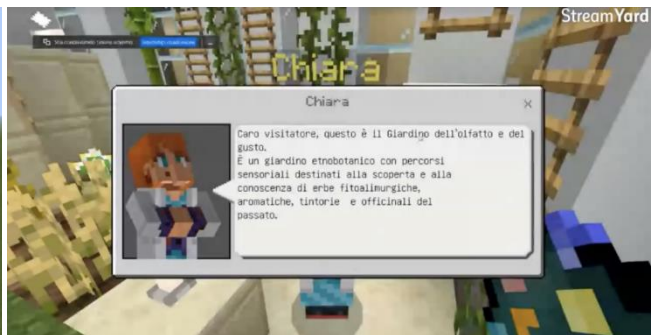
DATA DI INIZIO

01 novembre 2020

DATA DI FINE

30 aprile 2021

IMMAGINI TRATTE DAI REPORT



P-LAB RETE DEI LABORATORI URBANI PEUCETI

TEMA GENERALE

partecipazione, cooperazione e innovazione di territorio

CHE COSA SI DECIDE

costruzione di politiche pubbliche per lo sviluppo locale

A CHI È RIVOLTO

Amministratori, associazioni, imprese, giovani, professionisti e cittadini

OBIETTIVO

costruzione di politiche pubbliche per lo sviluppo locale, disegnando scenari, proponendo idee, facendo rete per l'attivazione di nuovi progetti e nuove opportunità per accrescere il capitale sociale, intellettuale ed economico del territorio.

LUOGO

Comuni di Turi, Casamassima e Sammichele

AMBITO

Territoriale

DATA DI INIZIO

09 aprile 2015

DATA DI FINE

09 dicembre 2015

IMMAGINI TRATTE DAI REPORT

P-Lab
RETE DEI LABORATORI URBANI PEUCETI

INNOVAZIONE
COOPERAZIONE
PARTECIPAZIONE
INTEGRAZIONE
NEI PROCESSI
DECISIONALI
DELLE POLITICHE
PUBBLICHE

OPEN DAY

APRONO I LABORATORI DELLA COLLABORAZIONE A TURI, CASAMASSIMA E SAMMICHELE DI BARI

CASAMASSIMA Palazzo Monacelle 24 marzo 2015, ore 11:30	SAMMICHELE DI BARI Biblioteca Comunale 24 marzo 2015, ore 16:00	TURI Biblioteca Comunale 24 marzo 2015, ore 18:00
---	--	--

Il progetto P-LAB coinvolgerà gli Amministratori, le associazioni, i giovani, le imprese, i professionisti e i cittadini dei nostri 3 Comuni in un percorso di progettazione partecipata per rigenerare i centri storici e valorizzazione il patrimonio rurale e territoriale. Come funzionerà? Vi risponderemo all'evento di presentazione del progetto.

Intervengono:

Domenico Coppi Sindaco Comune di Turi	Lorenzo Pietropaolo Programma PIST
Alfonso Magnatta Commissario Prefettizio di Casamassima	Antonella Stringaro Sportelli Europa - Informa Scari
Filippo Bossia Sindaco di Sammichele di Bari	Andrea Gelao Scuola di Comunità Genius Loci

www.peucetia-lab.it

©2015 Tutti i diritti sono riservati. All rights reserved. "Tutti i nomi e i loghi sono marchi registrati dei rispettivi titolari". - "Tutti i nomi e i loghi sono marchi registrati dei rispettivi titolari". - "Tutti i nomi e i loghi sono marchi registrati dei rispettivi titolari". - "Tutti i nomi e i loghi sono marchi registrati dei rispettivi titolari".



PUGLIA TI VORREI – GIOVANI PROTAGONISTI

TEMA GENERALE

Idee e competenze – spazi- impegno civile

CHE COSA SI DECIDE

Nuovo Programma delle Politiche Giovanili

A CHI È RIVOLTO

giovani cittadini pugliesi, ex beneficiari, organizzazioni pubbliche e private

OBIETTIVO

raccogliere desideri, bisogni e proposte delle giovani e dei giovani pugliesi, al fine di definire un nuovo Programma delle Politiche Giovanili.

LUOGO

Sezione delle Politiche Giovanili della Regione Puglia

AMBITO

Regionale

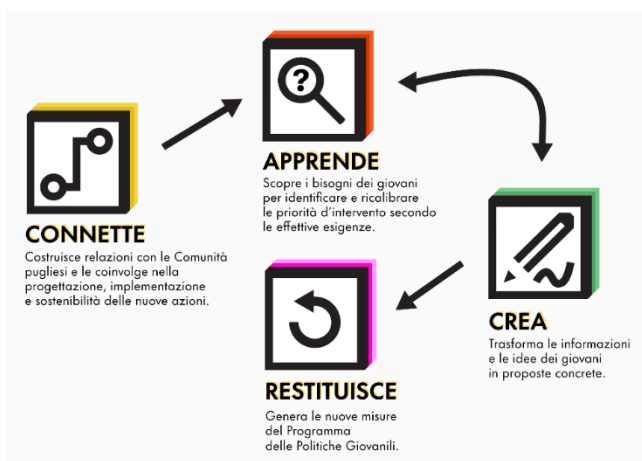
DATA DI INIZIO

28 luglio 2021

DATA DI FINE

31 ottobre 2021

IMMAGINI TRATTE DAI REPORT



ORSÙ INNOVATION LAB

TEMA GENERALE

Open Innovation centre, valorizzazione territoriale, collaborazione università-lavoro

CHE COSA SI DECIDE

Idee e politiche giovanili per le aziende

A CHI È RIVOLTO

studenti, tutor esperti, aziende

OBIETTIVO

laboratorio di competenze trasversali nato nel Dipartimento di Economia e Finanza dell'Università degli Studi di Bari-Aldo Moro che propone l'Open Innovation come strumento per connettere gli studenti universitari, le Istituzioni e le aziende allo scopo di sviluppare percorsi di apprendimento reciproco orientati alla sostenibilità e allo sviluppo di innovazione.

LUOGO

Dipartimento di Economia e Finanza dell'Università degli Studi di Bari-Aldo Moro

AMBITO

Regionale

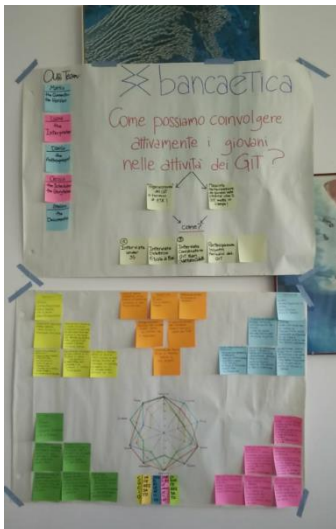
DATA DI INIZIO

-

DATA DI FINE

-

IMMAGINI TRATTE DAI REPORT



CITTÀ INFINITAE

TEMA GENERALE

Pianificazione urbanistica, Spazi e beni collettivi, cultura e turismo, diritti e cittadinanza, partecipazione

CHE COSA SI DECIDE

rigenerazione urbana di parti di città di Triggiano e Capurso

A CHI È RIVOLTO

abitanti, associazioni, soggetti pubblici e privati interessati.

OBIETTIVO

avviare un processo di partecipazione per promuovere la rigenerazione di parti di città di Triggiano e Capurso per migliorare le condizioni urbanistiche, abitative, socioeconomiche, ambientali e culturali del territorio comunale.

LUOGO

Comuni di Triggiano e Capurso

AMBITO

Comunale

DATA DI INIZIO

16 giugno 2017

DATA DI FINE

03 luglio 2017

IMMAGINI TRATTE DAI REPORT



Fonte: <https://cittainfinitae.wordpress.com/>

https://www.facebook.com/cittainfinitae?locale=zh_CN

LAME CULTURALI

TEMA GENERALE

Pianificazione urbanistica, Spazi e beni collettivi, cultura e turismo, diritti e cittadinanza, partecipazione

CHE COSA SI DECIDE

Rigenerazione urbana del Comune di Rutigliano

A CHI È RIVOLTO

cittadini, Enti pubblici e privati, professionisti

OBIETTIVO

creare una grande trama di corridoi e connessioni ecologiche che unisca fisicamente e idealmente le aree di Rutigliano con la grande struttura dell'ecosistema delle Lame, un "sistema" eterogeneo per la salute e il benessere dei cittadini" che parte dal suo Centro Antico, attraversa il Periurbano e giunge in Lama San Giorgio e l'Area Archeologica di San Lorenzo.

LUOGO

Comune di Rutigliano

AMBITO

Comunale

DATA DI INIZIO

2021

DATA DI FINE

-

IMMAGINI TRATTE DAI REPORT



Intervista 1

Esperto in pianificazione urbanistica, sviluppo locale, metodologie di progettazione urbana partecipata, mobilità dolce e sistemi informativi geografici.

Progetto: Scenario Workshop Lecce B4C (Brick for city)

Data intervista: 10/06/2023

Vincenzo Leone

«Qual è stato lo scopo del processo partecipativo? È stato raggiunto?»

Cirino Carluccio

«“Brick for city” è un progetto che nasce dalla candidatura all’Avviso Puglia Partecipa 2018, nell’intento di immaginare quali potessero essere i nuovi sviluppi di alcuni spazi del Museo Castromediano di Lecce. L’obiettivo è stato quello di elaborare delle linee guida per la trasformazione del museo nella direzione di renderlo un luogo più aperto, inclusivo e plurale e che desse voce al capitale sociale, culturale e creativo della comunità per una sperimentazione corale sulla rigenerazione di uno spazio pubblico culturale. Per quanto concerne i risultati del processo, penso che l’obiettivo sia stato raggiunto a metà: ad oggi, sembra che il museo abbia preso spunto dagli esiti di questo processo partecipativo, iniziato il 1° novembre del 2020 e terminato il 30 aprile del 2021, senza però auspicare quelli che erano i risultati attesi. In particolare, i tre assi di progettazione partecipata sono stati: “il museo nella città” ossia come il museo crea relazioni materiali e immateriali con la città di Lecce e con gli altri spazi culturali; “la città nel museo” ovvero come accrescere la democraticità delle decisioni sullo spazio culturale e conviviale; infine, “il margine città/museo”, cioè come fornire alla comunità un nuovo spazio pubblico verde con servizi e attività culturali. Il punto di fallimento del progetto risiede proprio in quest’ultimo asse, poiché lo spazio pertinente esterno, oltre a non essere dotato di verde pubblico, è destinato ancora oggi a parcheggio per i residenti. È proprio su questo “margine” che si giocavano gli esiti reali del progetto, soprattutto per i più giovani: fornire loro uno spazio verde all’aperto, ma nella realtà dei fatti sono stati realizzati soltanto un paio di eventi che hanno previsto l’affissione di plexiglass lungo il perimetro della pertinenza. Negli spazi interni al museo sono stati spesso realizzati eventi a vocazione culturale (mostre d’arte, etc.), ma rappresenta solo un piccolo traguardo rispetto ai target prefissati».

Vincenzo Leone

«L’idea di organizzare il processo partecipativo è partita dal basso o su iniziativa dell’ente pubblico? Qual è stato il supporto di quest’ultimo?»

Cirino Carluccio

«In realtà l’idea parte dal mezzo: l’ente pubblico in questione è una struttura para regionale che prende il nome di Polo Biblio-museale di Lecce, il quale è stato già coinvolto da noi (organizzazione Città Fertile) in altre occasioni e si occupa della gestione del museo. Ma l’azione di lavorare su questi spazi parte da Città Fertile, gruppo tecnico orizzontale per le strategie urbane partecipate di cui faccio parte».

Vincenzo Leone

«Quali tecniche e strumenti per la partecipazione sono stati adottati nel processo, e perché?»

Cirino Carluccio

«Le tecniche utilizzate sono state due: l'EASW (European Awareness Scenario Workshop) e il Planning for real. L'EASW ha funto da guida del processo partecipativo, seppur in maniera abbastanza rivisitata rispetto alle condizioni di contesto, mentre il Planning for real, essendo una tecnica che pone al centro della discussione un modellino in scala del contesto oggetto di riqualificazione, ha permesso di sviluppare un'idea progettuale attraverso i mattoncini della Lego.

Si tratta di metodi di partecipazione che per loro natura prevedono un'interazione dal vivo, ma che, con l'ausilio di esperti della progettazione, sono stati pienamente applicati nel mondo virtuale. Sotto questo punto di vista, il progetto si connota per una grande rivoluzione: all'inizio è stato come lavorare in analogico e con i mattoncini veri e propri; poi, però, quando è arrivata la pandemia da Covid-19 e con sé le restrizioni, si è passati all'utilizzo dell'alter ego virtuale mediante appositi software di costruzioni Lego online. Il tutto è stato accompagnato e reso possibile da piattaforme di incontro virtuali (Zoom, etc.) e da lavagne interattive per la tipica gestione dei processi partecipativi».

Vincenzo Leone

«Sono stati resi pubblici i risultati? Se sì, in che modo (report finale, virtual meeting, incontro dal vivo, etc.)?»

Cirino Carluccio

«Alla fine del processo è stata organizzata una presentazione pubblica online, tramite diretta Facebook, in cui sono stati illustrati i risultati del processo partecipativo. Inoltre, è stato realizzato un report finale, consultabile online sul portale Puglia Partecipa».

Vincenzo Leone

«I risultati del processo partecipativo sono stati recepiti dall'amministrazione? Oppure sono emersi dei conflitti di interesse nella realizzazione dell'intervento?»

Cirino Carluccio

«In realtà, il Comune di Lecce ha coperto solo il ruolo di partner del progetto. Dunque, non è stato possibile coinvolgere nessuna figura sotto il profilo della "presenza pubblica" locale».

Vincenzo Leone

«Il processo partecipativo ha generato innovazione istituzionale?»

Cirino Carluccio

«Brick for city no, perché il Comune di Lecce era partner del progetto ma non il decisore pubblico dell'iniziativa. In questo caso il principale attore pubblico è stato la Regione, nella forma del Polo biblio-museale e del TPP (Consorzio Teatro Pubblico Pugliese). L'innovazione istituzionale probabilmente risiede nella spinta che questo processo partecipativo ha dato a questi due enti nell'intercettare nuovi finanziamenti per altri progetti. A differenza di altri progetti paralleli a Brick for city, questo progetto ha visto un ruolo importante del Museo Castromediano, il quale ci ha creduto

inizialmente, ma, come già detto, più in avanti, ha perso di vista gli obiettivi prefissati».

Vincenzo Leone

«La L.R. 13 luglio 2017, n. 28 “Legge sulla partecipazione” ha trovato attuazione nel processo partecipativo?»

Cirino Carluccio

«Assolutamente sì, perché il progetto nasce dalla candidatura ad un bando di Puglia Partecipa, il quale rappresenta lo strumento innovativo al servizio dei cittadini introdotto dalla L.R. 28/2017 “Legge sulla partecipazione” per rafforzare la trasparenza, il dialogo con i cittadini e gli stakeholder».

Vincenzo Leone

«In quanti hanno partecipato al processo? L’insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo nella sua composizione?»

Cirino Carluccio

«A causa della pandemia è risultato difficile attrarre molta gente, in quanto non tutti erano dotati di un dispositivo che permettesse loro di partecipare al processo. Di fatto, tra adulti e bambini, abbiamo raggiunto un numero massimo di partecipanti pari a circa 20».

Vincenzo Leone

«In quali modalità è avvenuta la divulgazione dell’iniziativa?»

Cirino Carluccio

«La principale fonte di divulgazione dell’iniziativa è stato senz’altro la pagina Puglia Partecipa che si occupa del rilancio di eventi legati ai singoli processi partecipativi. Sotto questo punto di vista, la pubblicizzazione è andata a braccetto con l’ente regionale sin da subito. Oltre a ciò, hanno contribuito alla divulgazione i vari social networks, canali di messaggistica istantanea e testate locali online. Inoltre, è stata organizzata una videochiamata per intercettare e coinvolgere giovani professionisti all’interno del progetto».

Vincenzo Leone

«Cosa suggerirebbe per migliorare, in futuro, l’organizzazione di altri processi partecipativi e cosa riterrebbe da eliminare rispetto alle esperienze realizzate?»

Cirino Carluccio

«Le cose che forse non ripeterei sono senza dubbio lavorare in una cornice istituzionale non chiara, dove manca quella che noi chiamiamo la “posta in gioco reale” del processo di partecipazione, ossia la possibilità di prendere decisioni assieme. Inoltre, era evidente il gap tecnologico a causa del fatto che non avevamo molte licenze gratuite da consegnare a tutti i partecipanti, motivo per cui non abbiamo coinvolto molte persone rispetto alle nostre aspettative. Il progetto aveva un focus specifico ma la ricaduta avrebbe dovuto essere superiore».

Intervista 2

Esperto in Design e Facilitazione di Metodologie e Tecniche Partecipative

Progetto: Orsù Innovation Lab

Data intervista: 12/06/2023

Vincenzo Leone

«Qual è stato lo scopo del processo partecipativo? È stato raggiunto?»

Andrea Gelao

«Noi del polo universitario di Bari con il Dipartimento di Economia e Finanza abbiamo dato vita ad Orsù Innovation Lab, che propone l'Open Innovation come strumento per connettere gli studenti universitari, le Istituzioni e le aziende allo scopo di sviluppare percorsi di apprendimento reciproco orientati alla sostenibilità e allo sviluppo di innovazione. Il progetto ha riscosso subito un ampio successo perché mette costantemente a disposizione per le aziende e le istituzioni pugliesi degli incubatori di idee formati da studenti e professionisti in sinergia tra loro».

Vincenzo Leone

«L'idea di organizzare il processo partecipativo è partita dal basso o su iniziativa dell'ente pubblico? Qual è stato il supporto di quest'ultimo?»

Andrea Gelao

«In questo caso, l'iniziativa parte dall'università e dalla relativa necessità di costituire un'avanguardia nella proposta di idee e soluzioni per il futuro e per la sostenibilità».

Vincenzo Leone

«Quali tecniche e strumenti per la partecipazione sono stati adottati nel processo, e perché?»

Andrea Gelao

«Il percorso di ORSÙ Innovation Lab si basa sull'approccio metodologico del Design Thinking, che pone la persona al centro del processo di generazione di valore. In particolare, gli studenti vengono raggruppati in team multidisciplinari al fine di intraprendere sfide aziendali e proporre soluzioni innovative per le aziende coinvolte nel progetto. Definito il problema da risolvere, gli studenti, organizzati in gruppi differenti, hanno l'obiettivo di prototipare una soluzione. Si tratta di una tecnica nella quale è benvenuta l'incertezza e la possibilità di sbagliare, in quanto solo dopo ripetuti tentativi si può ottenere la giusta soluzione. Considerato l'ambito di applicazione, il design thinking è la metodologia che meglio si confà alle caratteristiche e agli obiettivi di questo progetto».

Vincenzo Leone

«Sono stati resi pubblici i risultati? Se sì, in che modo (report finale, virtual meeting, incontro dal vivo, etc.)?»

Andrea Gelao

«Essendo un laboratorio didattico, i risultati del processo partecipativo risiedono nella restituzione di report da parte degli studenti alle Aziende e alle Istituzioni coinvolte nel progetto».

Vincenzo Leone

«I risultati del processo partecipativo sono stati recepiti dall'amministrazione? Oppure sono emersi dei conflitti di interesse nella realizzazione dell'intervento di rigenerazione?»

Andrea Gelao

«In questo caso, i principali destinatari del processo sono state le aziende, le quali recepiscono ogni anno, a partire dalla prima buona riuscita di questo laboratorio, idee e proposte scaturite dai team multidisciplinari partecipanti».

Vincenzo Leone

«Il processo partecipativo ha generato innovazione istituzionale?»

Andrea Gelao

«Questo laboratorio nel tempo ha consolidato un quadro composto da Istituzioni, aziende, e associazioni datoriali, rappresentando un vero e proprio sistema innovativo in grado di generare valore sul territorio in ottica win win».

Vincenzo Leone

«La L.R. 13 luglio 2017, n. 28 “Legge sulla partecipazione” ha trovato attuazione nel processo partecipativo?»

Andrea Gelao

«Questo specifico progetto non è strettamente connesso alla Legge sulla partecipazione, in quanto prende spunto dalle strategie già collaudate di Open Innovation sperimentate da Almacube s.r.l.».

Vincenzo Leone

«In quanti hanno partecipato al processo? L'insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo nella sua composizione?»

Andrea Gelao

«L'insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo poiché, dato il contesto di realizzazione dell'iniziativa, sono stati coinvolti sinergicamente Università, Aziende e Istituzioni».

Vincenzo Leone

«In quali modalità è avvenuta la divulgazione dell'iniziativa?»

Andrea Gelao

«La divulgazione dell'iniziativa ha proiettato un enorme successo a tal punto da rendere il progetto un'attività esterna all'ateneo che riconosce crediti formativi agli studenti, il che permette di svolgere processi partecipativi annualmente e mettere in campo un ampio ventaglio di proposte progettuali che scaturiscono dagli incontri. Ovviamente, il tutto si persegue mediante una costante interazione tra l'Università di Bari, le Istituzioni e le Aziende coinvolte».

Vincenzo Leone

«Cosa suggerirebbe per migliorare, in futuro, l'organizzazione di altri processi partecipativi e cosa riterrebbe da eliminare rispetto alle esperienze realizzate?»

Andrea Gelao

«Rispetto agli altri processi partecipativi di cui ho parlato, questo si rivolge ad un target specifico di persone, le quali sono chiamate a interagire e a collaborare non per privilegiare interessi personali, bensì per proporre soluzioni per le popolazioni attuali e le generazioni future».

Intervista 3

Esperto in Design e Facilitazione di Metodologie e Tecniche Partecipative.

Progetto: P-LAB Rete dei laboratori urbani peuceti

Data intervista: 12/06/2023

Vincenzo Leone

«Qual è stato lo scopo del processo partecipativo? È stato raggiunto?»

Andrea Gelao

«Il progetto Peucetia-Lab, Rete dei Laboratori urbani peuceti è stato promosso dai Comuni di Turi, Casamassima e Sammichele nel 2015 grazie ad un finanziamento della Regione Puglia, con l'obiettivo di sviluppare un'idea di territorio unico e collaborativo, rivolgendosi ad Amministratori, associazioni, imprese, giovani, professionisti e cittadini dei tre Comuni promotori. L'occasione ci ha permesso di conciliare, da un lato, esperienze provenienti da altri contesti e, dall'altro, di proporre delle sfide per questi luoghi oggetto di rigenerazione. È stata una bella esperienza dal punto di vista dell'organizzazione degli incontri, ma, come spesso accade a valle del processo, c'è stata una mancanza di presa in carico del progetto da parte della sfera politica, a tal punto da essere accantonato. La principale causa di questo accantonamento è associata ad un avvicendamento politico e amministrativo della classe dirigente, il che, a quanto pare, è piuttosto ricorrente quando si parla di processi partecipativi».

Vincenzo Leone

«L'idea di organizzare il processo partecipativo è partita dal basso o su iniziativa dell'ente pubblico? Qual è stato il supporto di quest'ultimo?»

Andrea Gelao

«Nasce da un finanziamento della Regione Puglia dato all'insieme dei Comuni Sammichele, Casamassima e Turi, i quali avevano candidato determinate aree per la realizzazione di laboratori urbani. La Regione, affascinata dal progetto, ha chiesto loro di mobilitarsi per coinvolgere la comunità attorno a questi luoghi, in modo tale da aprire la strada al futuro utilizzo e fruizione. Pertanto, decidemmo di dare vita a questa scuola di comunità chiamata P-LAB, con l'obiettivo di fare degli incontri itineranti direttamente nei luoghi oggetto di rigenerazione dei vari Comuni».

Vincenzo Leone

«Quali tecniche e strumenti per la partecipazione sono stati adottati nel processo, e perché?»

Andrea Gelao

«Sono state utilizzate delle metodologie a supporto della democrazia partecipativa, quali OST (Open Space Technology), EASW (European Awareness Scenario Workshop), GOPP (Goal Oriented Project Planning), Metaplanning, Mappa di comunità, Bilancio Sociale ed altre ancora. Abbiamo deciso di adottare questa moltitudine di tecniche al fine di rendere il più possibile interattivi i workshop per l'acquisizione di conoscenze e competenze».

Vincenzo Leone

«Sono stati resi pubblici i risultati? Se sì, in che modo (report finale, virtual meeting, incontro dal vivo, etc.)?»

Andrea Gelao

«Come spesso accade, alla fine del processo è stato organizzato un incontro conclusivo per capitalizzare quanto emerso negli incontri precedenti, ma non vi sono report online che ne riassumono gli esiti in forma scritta».

Vincenzo Leone

«I risultati del processo partecipativo sono stati recepiti dall'amministrazione? Oppure sono emersi dei conflitti di interesse nella realizzazione dell'intervento di rigenerazione?»

Andrea Gelao

«Fare partecipazione purtroppo non significa "tenere contenti tutti", ma provarci e, ovviamente, chi non vede realizzati i propri bisogni necessita di un'adeguata motivazione. Nel momento in cui il processo è condizionato da soggetti esterni che rivestono una certa influenza, c'è il rischio che si faccia partecipazione in parvenza, andando a trascurare le reali esigenze che emergono all'interno dei processi partecipativi».

Vincenzo Leone

«Il processo partecipativo ha generato innovazione istituzionale?»

Andrea Gelao

«Purtroppo, no, in quanto i processi partecipativi, seppure in forme differenti, venivano già utilizzati all'interno dei Comuni coinvolti in questo progetto. Quest'ultimo, avendo avuto vita breve per i predetti motivi, non ha spinto l'amministrazione verso l'organizzazione di altri processi partecipativi che riguardassero questo specifico tema».

Vincenzo Leone

«La L.R. 13 luglio 2017, n. 28 "Legge sulla partecipazione" ha trovato attuazione nel processo partecipativo?»

Andrea Gelao

«La Legge sulla partecipazione non era in vigore nel 2015».

Vincenzo Leone

«In quanti hanno partecipato al processo? L'insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo nella sua composizione?»

Andrea Gelao

«Al processo hanno partecipato gli Amministratori, le associazioni, i giovani, le imprese, i professionisti e i cittadini dei tre Comuni coinvolti nel progetto».

Vincenzo Leone

«In quali modalità è avvenuta la divulgazione dell'iniziativa?»

Andrea Gelao

«La divulgazione è avvenuta tramite l'affissione di locandine e la diffusione mediante canali social e messaggistica istantanea dell'iniziativa».

Vincenzo Leone

«Cosa suggerirebbe per migliorare, in futuro, l'organizzazione di altri processi partecipativi e cosa riterrebbe da eliminare rispetto alle esperienze realizzate?»

Andrea Gelao

«Sulla scorta di questo specifico processo, mi preme sottolineare che il grande assente nei processi partecipativi è proprio l'attore politico, il quale, per altro, necessita di un consenso da parte di altri attori politici, per far sì che determinati processi partecipativi possano esplicarsi dalla fase di preparazione alla fase di realizzazione degli interventi. Dunque, il principale problema è la presenza o meno della politica in questo tipo di operazioni».

Intervista 4

Esperto in Design e Facilitazione di Metodologie e Tecniche Partecipative.

Progetto: Puglia ti vorrei – Giovani protagonisti

Data intervista: 12/06/2023

Vincenzo Leone

«Qual è stato lo scopo del processo partecipativo? È stato raggiunto?»

Andrea Gelao

«Il progetto “Puglia ti vorrei – Giovani protagonisti” si poneva l’obiettivo di raccogliere desideri, bisogni e proposte delle giovani e dei giovani pugliesi, al fine di definire un nuovo Programma delle Politiche Giovanili. La Regione Puglia, promotrice dell’iniziativa, ha inizialmente divulgato un questionario online, il quale ha ricevuto 2911 risposte, dopo le quali siamo stati incaricati a gestire incontri conoscitivi e di discussione basati sull’approccio del Design Thinking. Così facendo, sulla base delle sfide prefissate, sono stati organizzati cinque gruppi, ognuno dei quali ha tirato fuori un prototipo di soluzione ad una determinata sfida. Una di queste è subito stata inglobata nel bando regionale emanato poco tempo dopo questo processo partecipativo; di recente, hanno deciso di implementare una delle politiche progettate. Questo progetto ha a che fare con la partecipazione, perché il design thinking è per definizione *human centred*, ossia il processo è costruito attorno alle persone, il che, a mio parere, dovrebbe avvenire per tutti i processi partecipativi. Data la sfida, il gruppo ha lavorato con interviste empatiche al fine di far emergere i bisogni sottesi ad ogni specifica categoria di giovani. Questa fase ha permesso di tirare fuori una profilazione di cosiddette *personas* a cui fare riferimento per la risoluzione di una determinata sfida».

Vincenzo Leone

«L’idea di organizzare il processo partecipativo è partita dal basso o su iniziativa dell’ente pubblico? Qual è stato il supporto di quest’ultimo?»

Andrea Gelao

«Il principale promotore è stato la Regione Puglia. Il 12/08/2020 la Giunta Regionale ha approvato con DGR 1388/2020 un nuovo Programma delle Politiche Giovanili portando a maturazione le sperimentazioni precedenti, attingendo dalle esperienze virtuose e introducendo nuovi settori di attivazione. In seguito, se tale programma stabiliva le linee guida, la definizione degli interventi è passata attraverso il percorso partecipativo “Puglia ti vorrei – Giovani protagonisti”».

Vincenzo Leone

«Quali tecniche e strumenti per la partecipazione sono stati adottati nel processo, e perché?»

Andrea Gelao

«Come già detto, prima dell’incarico sono stati somministrati dei questionari online. Questa precisa fase del progetto, invece, non prevedeva l’uso di tecniche, quali l’OST o l’EASW, etc., che spesso si adottano nella gran parte dei processi partecipativi, ma del Design Thinking, che permette di focalizzarci sulle persone e realizzare un prototipo di soluzione che risponda

al bisogno di quel tipo di persona. L'identikit assembla delle caratteristiche e dei bisogni comuni al fine di tirare fuori una figura che rappresenti una determinata categoria di persone. Questo permette di rispondere meglio ai bisogni di diverse categorie di persone. Ovviamente i prototipi vengono testati, in modo tale da capire se la soluzione dà un'effettiva risposta al bisogno».

Vincenzo Leone

«Sono stati resi pubblici i risultati? Se sì, in che modo (report finale, virtual meeting, incontro dal vivo, etc.)?»

Andrea Gelao

«Il processo partecipativo si è concluso con la redazione di un Documento finale, approvato con DGR 245/2022, che riporta gli esiti dell'intero percorso, stila un manifesto delle politiche giovanili pugliesi e presenta i nuovi interventi per il periodo 2022-2025, suddivisi in quattro ambiti tematici: infrastrutture materiali e immateriali, Idee, Spazi, Impegno Civile».

Vincenzo Leone

«I risultati del processo partecipativo sono stati recepiti dall'amministrazione? Oppure sono emersi dei conflitti di interesse nella realizzazione dell'intervento di rigenerazione?»

Andrea Gelao

«In questo caso, non si tratta di un'interazione cittadinanza-pubblica amministrazione, ma di un'idea che la stessa Regione ha introdotto per valorizzare il ruolo delle giovani e dei giovani pugliesi come portatori di competenze, valori, energie e talento».

Vincenzo Leone

«Il processo partecipativo ha generato innovazione istituzionale?»

Andrea Gelao

«Il progetto "Puglia ti vorrei" è ormai un'esperienza consolidata, della quale la Regione Puglia si avvale per trovare soluzioni per la rinascita sociale, economica e culturale del territorio pugliese».

Vincenzo Leone

«La L.R. 13 luglio 2017, n. 28 "Legge sulla partecipazione" ha trovato attuazione nel processo partecipativo?»

Andrea Gelao

«In realtà, i processi partecipativi di cui mi sono occupato sarebbero comunque stati realizzati a prescindere dall'entrata in vigore della Legge sulla partecipazione. Alcuni processi più recenti sono stati finanziati dalla legge, dunque la legge ha avuto una sua attuazione. Tra l'altro, la legge prevede una serie di istituti (town meeting, citizen meeting, etc.) che, ad oggi, non sono stati ancora attuati, ad eccezione di un solo town meeting, realizzato prima che arrivasse l'emergenza pandemica. La legge è bene che ci sia anche se non sono molto convinto sulla reale efficacia. L'Emilia-Romagna, ad esempio, risulta più all'avanguardia rispetto alla Regione Puglia, in quanto è una pratica ormai consolidata da diversi anni. Allo stesso tempo, la Puglia ha vissuto un lungo stop dopo la cosiddetta primavera pugliese, in cui il presidente della Regione era Niki Vendola e l'assessore alle Politiche giovanili e alla Partecipazione era Guglielmo Minervini. Addirittura, è nata una scuola della partecipazione nel 2008. Dunque, a prescindere dall'entrata in vigore della Legge sulla

partecipazione, i processi partecipativi costituivano già un cavallo di battaglia della Regione Puglia che, compatibilmente con gli avvicendamenti della classe politica, ha vissuto un considerevole periodo di magra fino alla nascita dell'attuale norma, con cui, seppure con alcune critiche, si sta tendendo di riattivare la partecipazione. Per altro, la legge pugliese nasce anche per far sì che sia la Regione stessa a imbastire i processi partecipativi, cosa che, per sua natura e nella gran parte dei casi, nasce dal basso o dal terzo settore».

Vincenzo Leone

«In quanti hanno partecipato al processo? L'insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo nella sua composizione?»

Andrea Gelao

«Il processo ha coinvolto principalmente i giovani, considerati i principali produttori di idee, i quali hanno avuto modo di interagire con esperti della facilitazione e professionisti».

Vincenzo Leone

«In quali modalità è avvenuta la divulgazione dell'iniziativa?»

Andrea Gelao

«Il progetto è stato divulgato principalmente mediante un avviso sul portale web della Regione e anche tramite locandine, canali social, messaggistica istantanea, etc.».

Vincenzo Leone

«Cosa suggerirebbe per migliorare, in futuro, l'organizzazione di altri processi partecipativi e cosa riterrebbe da eliminare rispetto alle esperienze realizzate?»

Andrea Gelao

«Questa esperienza mi ha fatto capire molte cose: innanzitutto, qualsiasi cosa tu faccia, per quanto possa essere perfetta, in realtà, rischia di non attecchire se non corrisponde ai bisogni reali che delle persone hanno rispetto ad un determinato pezzo di città. Non si può parlare di rigenerazione senza passare dalle reali necessità della gente che vive quella porzione di territorio da sottoporre a rigenerazione. Un altro aspetto fondamentale è che si intercettino adeguatamente quelli che sono i bisogni delle persone legati allo spazio, nel caso di una rigenerazione urbana, o al servizio, nel caso di un piano sociale di zona. Infine, c'è una fase di esecuzione, nella quale, normalmente, bisogna rispondere a quanto emerso all'interno dei processi partecipativi, ma non è sempre detto che ciò accada. Premesso ciò, mi preme sottolineare che la partecipazione non appartiene esclusivamente ai cittadini, ma è opportuno realizzarla sulla base delle sfide che man mano emergono nei territori. Ad esempio, nei processi partecipativi che ho condotto nell'ambito del PAESC (Piano di Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima) di Gravina in Puglia, i soggetti coinvolti sono stati i principali imprenditori locali, la quale sfida non è stata quella di fare emergere delle soluzioni, ma, attraverso delle interviste, delle necessità che questi hanno rispetto al tema dell'energia sostenibile. In questo caso, il coinvolgimento del cittadino avrebbe potuto proporre delle azioni lontane dall'agire comune dell'imprenditore. In questo framework si

colloca senza subbio la politica: il supporto politico è fondamentale affinché determinati processi partecipativi vadano a buon fine, dove per "buon fine" si intende il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Per quanto riguarda le cose che preferirei non fare nei processi partecipativi, uno degli errori ricorrenti è quello di "imporre" delle metodologie, in quanto possono rivelarsi non adatte a determinati contesti e compromettere l'efficacia dell'incontro. Delle volte, è banalmente opportuno svolgere un semplice incontro con i partecipanti, senza necessariamente allestire un luogo con post-it, cartelloni, etc., al fine di cogliere le caratteristiche di una determinata popolazione ancor prima che le loro esigenze. Un aspetto cruciale nella partecipazione è la comunicazione, sotto tutti i punti di vista (dal "passa parola" alla comunicazione mediante canali social) e, soprattutto, nei finanziamenti: come spesso accade, del budget predisposto per un processo partecipativo, solo una piccola parte viene destinata alla comunicazione. Creare un quadro comunicativo efficace e, quindi, coinvolgere un gruppo di persone sufficientemente eterogeneo non è per niente facile. Ancor di più risulta difficile far sì che tutti i presenti partecipino attivamente all'intero processo, fornendo un contributo che rispecchi la propria esigenza».

Intervista 5

Esperto in pianificazione urbanistica, sviluppo locale, metodologie di progettazione urbana partecipata, mobilità dolce e sistemi informativi geografici.

Progetto: Borgo e Mare – Prototipo di cittadinanza costiera

Data intervista: 20/06/2023

Vincenzo Leone

«Qual è stato lo scopo del processo partecipativo? È stato raggiunto?»

Cirino Carluccio

«Lo scopo del processo partecipativo era quello di elaborare assieme a cittadini e portatori di interesse un Documento Guida contenente criticità e opportunità riguardanti la fascia costiera tricasina utile alla predisposizione di concrete scelte progettuali da parte della pubblica amministrazione del Comune di Tricase. Durante questo percorso di progettazione partecipata l'intenzione è stata quella di intercettare le relazioni spaziali e sociali tra le diverse popolazioni così come oggi definibili: stabile della costa, stabile dell'immediato entroterra, ciclica e turistica. Questo progetto è stato particolarmente efficace perché nel giro di poco più di due anni ha innescato due aspetti importanti: il primo è che il Comune di Tricase, in seguito a questo studio e a questa azione di sollecitazione complessiva della comunità, è riuscito a realizzare un progetto di rinaturalizzazione della marina che ha portato anche un finanziamento basato su azioni di rigenerazione ambientale di una porzione di Tricase porto; l'altro aspetto importante riguarda il Parco Otranto Leuca, nel quale sono stati recepiti alcuni ragionamenti portati avanti nel processo partecipativo Borgo e Mare sulla mobilità, in particolare, sul tema dell'accessibilità alla costa, mediante modalità di trasporto alternative all'automobile durante l'estate, e sul tema della sistemazione dei parcheggi stagionali».

Vincenzo Leone

«L'idea di organizzare il processo partecipativo è partita dal basso o su iniziativa dell'ente pubblico? Qual è stato il supporto di quest'ultimo?»

Cirino Carluccio

«L'idea è sostanzialmente partita da Città Fertile, la quale si è resa conto di una scollatura tra i cittadini locali e i cosiddetti coastal users, dove i primi sono spesso convinti di avere un diritto di parola superiore rispetto ai secondi. Ovviamente, si è creata una collaborazione con altre associazioni locali, alcune delle quali con idee differenti, ma che insieme hanno dato vita a questo percorso che ha coinvolto anche la comunità. Grazie a questa occasione, noi di Città Fertile in collaborazione con le altre associazioni del luogo, abbiamo deciso di proporre un progetto di partecipazione su Puglia Partecipa».

Vincenzo Leone

«Quali tecniche e strumenti per la partecipazione sono stati adottati nel processo, e perché?»

Cirino Carluccio

«A causa dell'emergenza da Covid-19, le attività sono state riformulate secondo un approccio di outreach della comunità e dei portatori di interesse presenti sui luoghi di osservazione. La fase di osservazione e di ricerca-azione si è svolta mediante le metodologie dell'osservazione partecipante e delle passeggiate di comunità, che hanno permesso ai ricercatori di calarsi nel contesto e di osservare gli spazi pubblici, le densità, le regole d'uso e gli usi prevalenti del territorio, le diverse popolazioni, gli arredi, la loro funzione e la mobilità interna e con l'entroterra. In seguito, si sono svolti dei focus group che hanno permesso un confronto diretto tra le proposte di ciascun soggetto partecipante».

Vincenzo Leone

«Sono stati resi pubblici i risultati? Se sì, in che modo (report finale, virtual meeting, incontro dal vivo, etc.)?»

Cirino Carluccio

«Al termine degli incontri sono stati realizzati un incontro dal vivo e una serie di report dedicati ad ogni tema trattato e ad ogni fase del processo, consultabili gratuitamente sulla piattaforma Puglia Partecipa».

Vincenzo Leone

«I risultati del processo partecipativo sono stati recepiti dall'amministrazione? Oppure sono emersi dei conflitti di interesse nella realizzazione dell'intervento di rigenerazione?»

Cirino Carluccio

«Il processo si è collocato nella fase iniziale del processo decisionale, preliminarmente all'elaborazione dei progetti di rinaturalizzazione costiera e all'elaborazione di importanti strumenti di pianificazione sia generale che settoriale. Dunque, l'amministrazione comunale ha sin da subito accolto le istanze scaturite da questa iniziativa».

Vincenzo Leone

«Il processo partecipativo ha generato innovazione istituzionale?»

Cirino Carluccio

«Come già detto, l'innovazione istituzionale sta proprio nell'attivazione da parte del Comune di Tricase nell'intercettazione di finanziamenti necessari per la realizzazione di opere di rigenerazione del tratto costiero. Per altro, la fortuna di Borgo e Mare è stata quella di trovarsi in una stagione di attivismo locale da parte di soggetti facenti prettamente parte del terzo settore. Quindi, ci sono stati diversi progetti, il primo dei quali è stato Borgo e Mare, che ha dato il via ad un susseguirsi di altri progetti, considerando la partecipazione un elemento funzionale alla qualità del progetto».

Vincenzo Leone

«La L.R. 13 luglio 2017, n. 28 "Legge sulla partecipazione" ha trovato attuazione nel processo partecipativo?»

Cirino Carluccio

«Il processo Borgo e Mare - Prototipo di cittadinanza costiera mette in atto il Programma annuale della partecipazione ai sensi della Legge Regionale n. 28 del 13 luglio 2017 "Legge sulla partecipazione", seguendo i criteri e le modalità prescritte nel regolamento regionale 13/2018 - "regolamento attuativo della L.R. n. 28/2017 - Legge sulla partecipazione"».

Vincenzo Leone

«In quanti hanno partecipato al processo? L'insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo nella sua composizione?»

Cirino Carluccio

«Preliminarmente all'avvio del coinvolgimento della comunità è stato strutturato un gruppo di lavoro composto da coordinatori e responsabili della facilitazione per gestire il processo. Successivamente è stata effettuata una mappatura degli stakeholder, quindi, di tutti portatori di interesse e di tutti i soggetti essenziali per poter acquisire un buon livello di conoscenza del contesto. La fase di Open Call ha, poi, previsto il reclutamento di giovani ricercatori (studenti universitari laureandi o neolaureati in architettura, ingegneria civile, urbanistica e paesaggio sociologia e antropologia). Nella seconda fase, di tipo laboratoriale, il pannello di partecipanti si è ampliato mediante l'interazione tra PA, esperti locali, partner di progetto, ricercatori e comunità».

Vincenzo Leone

«In quali modalità è avvenuta la divulgazione dell'iniziativa?»

Cirino Carluccio

«L'informazione degli eventi rivolta ai cittadini è stata assicurata attraverso un insieme di azioni di comunicazioni social/web e tradizionali. In particolare è stato progettato il SISTEMA VISIVO "IL BORGO E IL MARE", sempre corredato dai logotipi istituzionali, che è poi stato declinato nei seguenti formati e materiali: specifica campagna di comunicazione social per la "Open Call"; manifesti murali e locandine affissi sulle bacheche istituzionali del territorio; sistema social basato sulla produzione di contenuti visuali veicolati dalla rete delle pagine dei partner: a. video; b. visual / gif animate; eventi in videoconferenza; comunicazione informale tramite messaggistica istantanea; creazione di una rete informale di informazione basata sui partner locali, i tutor e le guide locali».

Vincenzo Leone

«Cosa suggerirebbe per migliorare, in futuro, l'organizzazione di altri processi partecipativi e cosa riterrebbe da eliminare rispetto alle esperienze realizzate?»

Cirino Carluccio

«L'elemento che mi preme evidenziare è che il processo di partecipazione non può essere fine a sé stesso né riguardare un unico progetto, ma deve aprire le porte ad un sistema più ampio di progetti che incarnino la partecipazione come elemento chiave per il raggiungimento di determinati obiettivi. I processi partecipativi nell'ambito della rigenerazione urbana non si esauriscono nella mera restituzione dei risultati a valle del processo, ma assumono una funzione proattiva nell'innescare nuove pratiche di rigenerazione e nel far sì che queste soddisfino le necessità emerse all'interno degli stessi processi di partecipazione».

Intervista 6

PhD, cultore della materia già docente a contratto dell'Università degli Studi della Basilicata, presidente di Esperimenti Architettonici APS ETS.

Tema: La partecipazione in Puglia

Data intervista: 21/06/2023

Vincenzo Leone

«Per cosa si distingue la Regione Puglia in termini di partecipazione rispetto al contesto nazionale?»

Saverio Massaro

«La Regione Puglia è ben piazzata a livello nazionale, essendo una delle poche regioni a legiferare in materia di partecipazione, sebbene manchi ancora qualcosa rispetto ad altre, come l'Emilia-Romagna o la Toscana, le quali hanno legiferato prima e dimostrano più esperienza e capacità di gestione dei bandi e di costituzione dei gruppi amministrativi che curano questo versante. La Regione Puglia sta senz'altro crescendo da questo punto di vista, anche se la prima vera e propria impronta culturale nasce nel periodo del governo Vendola come Presidente della Regione, mettendo a punto degli strumenti amministrativi che hanno dato gamba alla partecipazione. Il successivo governo Emiliano ha fatto tesoro di alcuni aspetti ormai consolidati, di altri ne ha fatto un upgrade che andasse più verso una sostenibilità d'impresa che non tutto il terzo settore, il quale è quello che vive più di tutti di cultura partecipativa, sa esprimere, non avendo a disposizione le giuste risorse, il capitale umano e gli strumenti. Tuttavia, la partecipazione è una cultura che deve essere potenziata e che necessita di formazione e aggiornamento, al fine di essere gestita sempre meglio».

Vincenzo Leone

«Sulla scorta delle tue esperienze nell'ambito della partecipazione, quali criticità hai spesso incontrato e cosa ritieni si debba fare per migliorarle?»

Saverio Massaro

«Oggi, come lo dimostra anche il PNRR, il problema non sono le risorse, ma la mancanza di proposte efficaci: anche i professionisti della partecipazione in Puglia sono davvero pochi; quindi, c'è bisogno di una maggiore proliferazione di queste figure e di una tendenza illuminante delle amministrazioni ad accoglierle nei luoghi istituzionali. Un altro problema è che, sulla base delle mie esperienze, la partecipazione molto spesso è accessoria, serve solo per dimostrare che la cittadinanza viene ascoltata, ma poi accade che l'amministrazione segue altre direzioni. Di solito, la soluzione è predefinita nel momento in cui vengono elaborati i bandi, a prescindere dall'opinione dei cittadini».

Vincenzo Leone

«Ritieni che la L.R. 28/2017 nota come "Legge sulla partecipazione" sia un valore aggiunto?»

Saverio Massaro

«La Legge sulla partecipazione porta con sé un importante lavoro da fare che pertiene, soprattutto, alle strutture regionali, come l'ufficio preposto alla partecipazione, il quale "paga lo scotto" legato alla non sufficiente dotazione di strutture e personale dedicato alla partecipazione, al conseguente troppo lavoro da svolgere e, infine, alla necessità di aggiornarsi costantemente. Analizzando l'articolato normativo della legge, ci sono strumenti di iniziativa regionale (town meeting, citizen meeting, etc.) che hanno una cadenza per la quale è necessario stare al passo e avere un numero adeguato di operatori esclusivamente dedicati al tema della partecipazione. È ormai noto che in Emilia-Romagna la partecipazione è uno dei cavalli di battaglia perché la struttura preposta alla partecipazione conta 36 tecnici esclusivamente dedicate alla partecipazione, materia ritenuta di fondamentale importanza. In Regione Puglia non c'è abbastanza personale e gli stessi funzionari e dirigenti interni alla Regione fanno fatica a crescere come rete e come collettivo, a maturare esperienza e a sapere impostare essi stessi la partecipazione all'interno degli uffici, poiché non è detto che la partecipazione debba essere praticata sempre e solo all'esterno e coinvolgendo i cittadini. Molti processi, per i quali ci sono risorse disponibili, dovrebbero essere svolti all'interno delle amministrazioni stesse al fine di consolidare le prassi della partecipazione all'interno degli uffici di piano stessi, migliorare la capacità di prendere decisioni e il modo di erogare le risorse, anche in maniera collaborativa con la cittadinanza. Si tratta di soluzioni che non si applicano dall'oggi al domani e che tantomeno una legge possa formalizzare, ma è necessario iniziare e porre le basi per far sì che queste possano realizzarsi».

Intervista 7

Professionista in design e management di strategie di sviluppo urbano e rigenerazione sostenibili, attraverso strumenti di partecipazione attiva degli stakeholders e di innovazione istituzionale.

Tema: Partecipazione e rigenerazione urbana e territoriale in Puglia

Data intervista: 22/06/2023

Vincenzo Leone

«In cosa si differenzia la seconda stagione di rigenerazione pugliese rispetto alla prima? Qual è stato il contributo della partecipazione nei processi di rigenerazione urbana e territoriale?»

Mariagiovanna Turturo

«La prima stagione di rigenerazione in Puglia si identifica pressoché nei famosi PIRP (Programma Integrato di Riqualificazione delle Periferie), i quali non solo intendevano il coinvolgimento delle comunità per individuare l'interesse collettivo, ma anche una costruzione dei partenariati che non seguisse la solita prassi della contrattualistica civile. Successivamente c'è stato il primo Avviso pubblico nel 2011 per i PIRU (Programma Integrato di Rigenerazione Urbana), i quali si connotano come l'anticipazione di quelle che nella programmazione 2014-2020 sono state le SISUS (Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile). Entrambi hanno avuto lo stesso e identico problema: alla fine, le amministrazioni si sono ridotte a un elenco di opere pubbliche, dimenticando tutta la programmazione urbanistica e le previsioni di integrazione funzionale rispetto a servizi sociali e culturali che, invece, prevedevano gli avvisi. I motivi ravvisabili potrebbero essere stati l'uso distorto della partecipazione e che la nuova materia inerente alla rigenerazione - che non rientra nella materia delle opere pubbliche né nella materia strettamente urbanistica, così come prevista dai codici - veniva trattata da tecnici a cui erano affidate progettazioni in maniera del tutto accessoria e non propedeutica alle valutazioni di impatto dei programmi. Dunque, a differenza della stagione dei PIRP afferente all'urbanistica "vecchio stampo", dal 2011 la Regione Puglia ha intrapreso un percorso avanguardista in materia di rigenerazione urbana e territoriale dal punto di vista legislativo con la L.R. 21/2008, ma senza riuscire a darne la giusta attuazione. Di fatto, i PIRU messi in campo risultano davvero pochi, probabilmente a causa di un ritardo della pubblica amministrazione nell'assolvere alle nuove competenze che assegnava la legge, un ritardo culturale da parte degli stessi progettisti che, devo ammettere, non ritrovo nelle imprese. Quest'ultime, se accompagnate, possono dare molto di più di quello che, incastrate nelle procedure, riescono a rendere. Paradossalmente, il contesto socio-economico è apparso più pronto ad assolvere a questa legislazione che, tra l'altro, dopo tanti anni di non attuazione, appare già superata dal nuovo quadro normativo e dai nuovi strumenti di programmazione. Allo stesso tempo, mi preme sottolineare l'esistenza della L.R. 18/2019, la quale, dando uno strumento alle pubbliche amministrazioni per quantificare l'interesse collettivo nella relazione coi

partner privati, sarebbe un ottimo strumento per rimettere insieme questa frammentazione».

Vincenzo Leone

«Ritieni che la L.R. 28/2017 nota come “Legge sulla partecipazione” sia un valore aggiunto?»

Mariagiovanna Turturo

«La Legge sulla partecipazione ha costituito un passo indietro per l'urbanistica e la rigenerazione urbana, in quanto la Regione Puglia aveva già degli istituti preposti che funzionavano molto bene. Fondamentalmente la partecipazione era già contemplata, anche in maniera più costruttiva, sia nella L.R. 21/2008 sia nel PPTR. Perché la partecipazione possa accompagnare, per tutto il loro ciclo, gli strumenti di rigenerazione urbana, c'è bisogno di nuova generazione di soggetti protagonisti: un albo di soggetti che si occupino di partecipazione è fondamentale, c'è bisogno di un nuovo livello culturale di progettazione e di formazione per la pubblica amministrazione e di fondi non previsti esplicitamente dai bandi o da altre fonti di finanziamento. Oltretutto, laddove le amministrazioni illuminate riescano a trovare delle risorse destinate alla partecipazione, rimane comunque il problema che l'attuale Codice degli appalti non prevede delle forme di affidamento che siano al di fuori da quelle delle progettazioni architettoniche. Quindi, uno dei problemi è che i servizi alla partecipazione, come il service design per l'innovazione, non trovano accoglienza all'interno dei codici se non per emulazione rispetto ad un tipo di contrattualistica che, però, predilige soggetti come gli architetti e tutti coloro che sono iscritti agli albi ma non hanno gli strumenti adatti. Peraltro, soffermandoci sulla struttura della legge, sono citate delle metodologie (town meeting, citizen meeting e sessione annuale del Consiglio regionale sulla partecipazione) che, in realtà, appaiono totalmente superate da altri metodi (ad esempio, le toc, la chat box, le piattaforme digitali, etc.). Allo stesso tempo, è opportuno che le metodologie di partecipazione siano consone al contesto di applicazione della legge, senza necessariamente importare metodi codificati e provenienti da contesti culturali differenti. Un altro vulnus legato alla Legge sulla partecipazione pugliese è che, a differenza della stagione dei PIRP, di quanto previsto dalla L.R. 21/2008 e dal titolo II del PPTR riguardante la governance, la partecipazione è intesa come coinvolgimento delle parti nelle fasi preliminari e di indirizzo di piani e programmi, senza toccare la materia fondamentale dei partenariati. A questo proposito, è opportuno che la partecipazione porti a casa due obiettivi: ricostruire le reti attorno alla costruzione condivisa dell'interesse collettivo e far sì che i partenariati accompagnino le amministrazioni nei percorsi di partecipazione. Da questo punto di vista, tale legge è del tutto carente, ma, fortunatamente, le leggi di riferimento sulla rigenerazione urbana e sui programmi integrati di paesaggio in Puglia prevedono comunque questo tipo di strumenti. Un'altra questione riguarda la formula dei contingenti bandi e bonus: sarebbe molto più semplice trovare un budget di cui amministrazioni illuminate come quelle dei Comuni pugliesi

di Altamura e Monopoli, portatori di un'attività edilizia iperattiva, dispongono e riversarlo negli uffici di piano. Pertanto, la Regione piuttosto che predisporre piccoli ed episodici bandi, potrebbe elaborare un bando in grado di finanziare la partecipazione negli uffici di piano o la costruzione vera e propria di uffici preposti alla partecipazione, in grado di accogliere la comunità. In buona sostanza, una legge sulla partecipazione non sarebbe in grado di risolvere tutti questi problemi».

Vincenzo Leone

«Per cosa si distingue la Regione Puglia in termini di partecipazione rispetto al contesto nazionale?»

Mariagiovanna Turturo

«La Puglia rappresenta senza dubbio un'avanguardia a livello nazionale. Mi piacerebbe che gli strumenti messi a terra sul territorio potessero prendere l'energia e l'intelligenza collettiva dell'Italia meridionale e portarci fuori dalla narrazione diffusa. Come anticipato, uno dei problemi è il sistema culturale della progettazione che generalmente dipende dal funzionamento degli ordini, dalla presenza delle università e dalla qualità dell'offerta universitaria. Un altro problema sono i conflitti di interesse di monopoli che impediscono effettivamente l'innovazione e l'attuazione di questi processi. Si tratta dei colpi di coda del "vecchio sistema" riscontrabili nella mancanza di formazione per la pubblica amministrazione. Andrebbe migliorato il livello della progettazione e andrebbe inquadrata la partecipazione all'interno di processi riconosciuti lungo tutto il loro ciclo, il che implica una costante formazione del personale amministrativo».

Vincenzo Leone

«Come reputi il rapporto pubblica amministrazione-cittadinanza nell'ambito della partecipazione in Puglia?»

Mariagiovanna Turturo

«Come detto in precedenza, la formazione del personale amministrativo deve necessariamente passare dal rapporto con i cittadini, in quanto principali destinatari delle scelte progettuali. Volendo però spezzare una lancia a favore delle amministrazioni, c'è un problema di tempistiche: il classico processo partecipativo non occupa gli stessi tempi delle procedure amministrative. Queste ultime, nel momento in cui si tratta di lavori pubblici, hanno dei tempi troppo brevi; se sono procedure urbanistiche richiedono dei tempi troppo lunghi. In tutto ciò, sembra non esserci una cultura da parte del comune cittadino di comprendere, in quanto la devastazione degli ultimi trent'anni delle istituzioni ci ha lasciato dei cittadini completamente disillusi, i quali tendono subito a ribellarsi dinanzi a procedure alquanto durature. D'altro canto, chi ci prova si rende conto che c'è una piccola chiave di volta per risolvere questa situazione: qualcuno che, conoscendo sia i tempi connessi alla sensibilità della comunità sia i tempi delle procedure amministrative, riesca a tenerli insieme tramite la "fiducia". È difficile anche che un'amministrazione deleghi al facilitatore o al progettista questo elemento di fiducia ed è altrettanto difficile che la fiducia creata dal progettista possa essere "gettata" sull'amministrazione. Si può fare marketing territoriale per quanto si voglia, ma i cittadini sono in grado di capire se vi

sono altri interessi in gioco così come sono in grado di capire quanto determinate scelte impattino sulla loro quotidianità. Spesso i cittadini subiscono l'incongruenza legata al sistema di rappresentanza di una determinata classe politica, il quale può confliggere con gli uffici tecnici, i quali a loro volta confliggono con il sistema di governo. Bisogna cercare di creare dei meccanismi che superino il livello politico con quello amministrativo».

Intervista 8

Architetto presso Altereco: pratiche di prossimità.

Progetto: Città infinitae

Data intervista: 24/06/2023

Vincenzo Leone

«Qual è stato lo scopo del processo partecipativo? È stato raggiunto?»

Antonio Giordano

«Il progetto “Città Infinitae” ha l’obiettivo di avviare un processo di partecipazione per promuovere la rigenerazione di parti di città di Triggiano e Capurso per migliorare le condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali del territorio comunale mediante il coinvolgimento di abitanti, associazioni, soggetti pubblici e privati interessati. Si tratta di un progetto di rigenerazione urbana sostenibile che integra i principi della L.R. 21/2008 per la partecipazione al bando pubblico della Regione sullo sviluppo urbano sostenibile nell’ambito del Por Fesr-Fse 2014-2020. In questo caso, il progetto “città infinitae” costituisce un importante supporto per la progettazione integrata di due comunità appartenenti a territori comunali differenti ma fortemente intrecciati da aspetti identitari comuni».

Vincenzo Leone

«L’idea di organizzare il processo partecipativo è partita dal basso o su iniziativa dell’ente pubblico? Qual è stato il supporto di quest’ultimo?»

Antonio Giordano

«Ad avviare questo percorso comune sono state le due amministrazioni comunali, guidate dai rispettivi sindaci Donatelli e Crudele. Ovviamente, il coordinamento degli incontri è stato affidato ad esperti della facilitazione».

Vincenzo Leone

«Quali tecniche e strumenti per la partecipazione sono stati adottati nel processo, e perché?»

Antonio Giordano

«A seconda dell’intervento, il progetto ha previsto la messa in campo di tecniche differenti: per la redazione dei DPRU di Triggiano e Capurso, ad esempio, è stato somministrato un questionario online e sono state effettuate delle brevi interviste ai passanti, lungo le principali vie della città».

Vincenzo Leone

«Sono stati resi pubblici i risultati? Se sì, in che modo (report finale, virtual meeting, incontro dal vivo, etc.)?»

Antonio Giordano

«I risultati sono stati, man mano, resi pubblici durante degli appositi incontri con la comunità e gli stakeholder coinvolti».

Vincenzo Leone

«I risultati del processo partecipativo sono stati recepiti dall’amministrazione? Oppure sono emersi dei conflitti di interesse nella realizzazione dell’intervento di rigenerazione?»

Antonio Giordano

«In questo caso, l’amministrazione di entrambi i Comuni coinvolti è stata la cabina di regia dell’intero percorso. Inoltre, sulla pagina Facebook del progetto “Città infinitae” è possibile visualizzare i video delle interviste svolte alla comunità».

Vincenzo Leone

«Il processo partecipativo ha generato innovazione istituzionale?»

Antonio Giordano

«Il processo partecipativo del progetto “Città infinitae”, tra le tante iniziative, ha innescato la redazione necessaria dei DPRU (Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana) dei Comuni di Triggiano e Capurso per poter accedere ai finanziamenti del secondo ciclo di programmazione (2014-2020)».

Vincenzo Leone

«La L.R. 13 luglio 2017, n. 28 “Legge sulla partecipazione” ha trovato attuazione nel processo partecipativo?»

Antonio Giordano

«Il progetto “Città infinitae” nasce nello stesso anno in cui questa legge entra in vigore, ma non si relaziona rispetto allo svolgimento delle modalità di partecipazione in essa previste. Anche qui, l’idea di portare avanti un processo partecipativo nasce dalla necessità dei due comuni di creare opportunità di sviluppo e cambiamento a partire dalle esigenze dei cittadini, il che è contemplato già all’interno degli strumenti introdotti dalla L.R. 21/2008 (DPRU, PIRU)».

Vincenzo Leone

«In quanti hanno partecipato al processo? L’insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo nella sua composizione?»

Antonio Giordano

«“Città infinite”, nell’ambito dei diversi progetti, ha permesso l’interazione tra le comunità e i primi cittadini dei rispettivi comuni, dando loro la possibilità di interfacciarsi periodicamente durante gli incontri programmati. Come si evince dalle fotografie pubblicate sulla pagina Facebook del progetto, il gruppo dei partecipanti è risultato abbastanza eterogeneo».

Vincenzo Leone

«In quali modalità è avvenuta la divulgazione dell’iniziativa?»

Antonio Giordano

«Principalmente è stata creata un’apposita pagina web denominata proprio “Città infinitae”, in cui sono disponibili molte informazioni. Successivamente, tramite piattaforme web, social network, testate giornalistiche e, come accade ovunque, il solito “passa parola”, è stato possibile raggiungere tutte le fasce delle popolazioni triggianese e capursese».

Vincenzo Leone

«Cosa suggerirebbe per migliorare, in futuro, l’organizzazione di altri processi partecipativi e cosa riterrebbe da eliminare rispetto alle esperienze realizzate?»

Antonio Giordano

«In ogni progetto collettivo la partecipazione costituisce una delle fasi più importanti, nella quale si deducono gli esiti del progetto, a seconda delle tipologie di partecipanti. Esistono progetti collettivi in cui il parere della comunità conta più di qualsiasi altro, essendo loro i principali destinatari delle opere pubbliche, ma esistono anche progetti che richiedono la l’interazione e la collaborazione tra figure professionali specifiche (ad esempio, “Lame culturali”). Tuttavia, l’aspetto più importante e in grado di consolidare la partecipazione come pratica ordinaria è il supporto politico nelle scelte progettuali che emergono dai processi partecipativi».

Intervista 9

Architetto presso Altereco: pratiche di prossimità.

Progetto: Lame culturali

Data intervista: 24/06/2023

Vincenzo Leone

«Qual è stato lo scopo del processo partecipativo? È stato raggiunto?»

Antonio Giordano

«Il progetto "Lame culturali" nasce dalla candidatura all'Avviso Pubblico ministeriale per l'Assegnazione ai comuni di contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, per un importo di circa 5 milioni di euro. L'obiettivo è quello di sperimentare l'idea di infrastruttura verde nel Comune di Rutigliano, prendendo come riferimento strutturale e funzionale del verde urbano la Greenway. Si tratta di un'idea semplice ma strategicamente complessa, che è quella di creare una grande trama di corridoi e connessioni ecologiche che unisca fisicamente e idealmente le aree di Rutigliano con la grande struttura dell'ecosistema delle Lame, un "sistema eterogeneo per la salute e il benessere dei cittadini" che parte dal suo Centro Antico, attraversa il Periurbano e giunge in Lama San Giorgio e l'Area Archeologica di San Lorenzo. Nello specifico, il progetto generale è costituito da 3 microprogetti:

1. "Ecosistema verde": riqualificazione della pineta comunale, arredo verde centro storico, mobilità sostenibile;
2. "Ecosistema a passo lento": miglioramento della qualità urbana e ambientale dell'ambito antico: centro storico e villa comunale;
3. "Ecosistema della memoria": restauro e rifunzionalizzazione della ex Chiesa di San Lorenzo area archeologica.

Il progetto è stato ammesso a finanziamento e, di recente, è stata pubblicata la gara per la realizzazione dei lavori del secondo microprogetto».

Vincenzo Leone

«L'idea di organizzare il processo partecipativo è partita dal basso o su iniziativa dell'ente pubblico? Qual è stato il supporto di quest'ultimo?»

Antonio Giordano

«L'idea di organizzare il processo partecipativo è scaturita dalla candidatura al bando che ha visto la collaborazione tra l'ufficio tecnico del Comune di Rutigliano e 23 tecnici esterni».

Vincenzo Leone

«Quali tecniche e strumenti per la partecipazione sono stati adottati nel processo, e perché?»

Antonio Giordano

«Il processo si è strutturato mediante un focus group orientato a proporre idee e strategie di rigenerazione tra centro e periferia, volta a generare benessere ambientale e sociale alla comunità».

Vincenzo Leone

«Sono stati resi pubblici i risultati? Se sì, in che modo (report finale, virtual meeting, incontro dal vivo, etc.)?»

Antonio Giordano

«L'avanzamento dell'intero progetto è visualizzabile sulla pagina Facebook "Lame culturali". L'elemento innovativo che, sovente, neanche le pubbliche amministrazioni mettono a disposizione, riguarda il libero accesso a qualsiasi documento mediante Google drive. È possibile ripercorrere le tappe dell'intero processo a partire dai primi post che descrivono il progetto fino a quelli successivi che forniscono dei link, per far sì che chiunque possa consultare la documentazione inerente».

Vincenzo Leone

«I risultati del processo partecipativo sono stati recepiti dall'amministrazione? Oppure sono emersi dei conflitti di interesse nella realizzazione dell'intervento di rigenerazione?»

Antonio Giordano

«Considerando la grande opportunità finanziaria dell'Avviso pubblico, il gruppo tecnico esterno e l'amministrazione del Comune di Rutigliano collaborano attorno alla buona riuscita del progetto "Lame culturali"».

Vincenzo Leone

«Il processo partecipativo ha generato innovazione istituzionale?»

Antonio Giordano

«In questo caso, il progetto "Lame culturali", oltre ad essere stato un laboratorio di coprogettazione e partecipazione di associazioni e tecnici, è diventato subito un caso studio all'Università degli Studi della Basilicata».

Vincenzo Leone

«La L.R. 13 luglio 2017, n. 28 "Legge sulla partecipazione" ha trovato attuazione nel processo partecipativo?»

Antonio Giordano

«La Legge sulla partecipazione centra ben poco con questa iniziativa, in quanto quest'ultima parte da un'idea condivisa da un gruppo di tecnici che presuppone la partecipazione come elemento cardine per la buona riuscita delle operazioni progettuali, a prescindere dall'esistenza di una legge».

Vincenzo Leone

«In quanti hanno partecipato al processo? L'insieme dei partecipanti è risultato sufficientemente eterogeneo nella sua composizione?»

Antonio Giordano

«"Lame culturali" è stato soprattutto un laboratorio di coprogettazione e partecipazione di associazioni e tecnici che ha visto, per la prima volta nella storia di Rutigliano, ben 23 professionisti lavorare in modalità open source su una visione di paese. Il gruppo è stato coordinato da un assessore-architetto del Comune di Rutigliano».

Vincenzo Leone

«In quali modalità è avvenuta la divulgazione dell'iniziativa?»

Antonio Giordano

«Il progetto "Lame culturali" è stato sin da subito reso pubblico mediante la pagina Facebook e, dopo aver riscosso un notevole successo, testate giornalistiche e canali web ne hanno incrementato la divulgazione».

Vincenzo Leone

«Cosa suggerirebbe per migliorare, in futuro, l'organizzazione di altri processi partecipativi e cosa riterrebbe da eliminare rispetto alle esperienze realizzate?»

Antonio Giordano

«In questo caso, non si può ancora parlare di obiettivo raggiunto, fino all'effettiva realizzazione degli interventi e alla successiva fruizione da parte della comunità di Rutigliano. Tuttavia, le ordinarie procedure stanno trovando terreno fertile grazie all'ammissione al finanziamento e ad un importante feeling con l'amministrazione. Allo stesso tempo, mi preme evidenziare che la Puglia sta rispondendo attivamente all'Avviso ministeriale per il recupero e la valorizzazione di edifici storici rurali e per la tutela del paesaggio rurale. Si deve questa grande risposta soprattutto grazie al fatto che la Regione Puglia, rispetto ad altre regioni meridionali, conta molti meno episodi di abuso edilizio. È chiaro che la legittimità delle preesistenze, dal punto di vista urbanistico, ha spostato un po' gli equilibri. Dunque, la nuova prospettiva della rigenerazione urbana e territoriale è inglobare, anche sulla scorta del noto Patto Città-Campagna introdotto all'interno dello scenario strategico del PPTR pugliese, la dimensione rurale dei territori».

Intervista 10

Ingegnere e dirigente presso l'A.O. III – Urbanistica, Edilizia e Lavori pubblici del Comune di Monopoli.

Tema: La rigenerazione urbana e territoriale in Puglia

Data intervista: 05/07/2023

Vincenzo Leone

«Quali sono le prospettive attuali e future della rigenerazione urbana e territoriale in Puglia?»

**Amedeo
D'Onghia**

«Per quanto riguarda la rigenerazione in Puglia, esiste una legge regionale eccezionale che però sconta alcuni limiti legati alla farraginosità dei procedimenti e al fatto che spesso non si parla di rigenerazione se non mediante strumenti straordinari, quali il Piano Casa o l'attuale Eco-Casa. Noi come Ordine degli ingegneri abbiamo proposto al Consiglio Regionale una modifica della Legge urbanistica regionale (L.R. 20/2001) che andasse verso una direzione di snellimento e semplificazione rispetto alla perentorietà dei termini dei procedimenti, poiché nel momento in cui determinati comuni pugliesi dotati di DPRU decidano di perseguire interventi di rigenerazione urbana che passino attraverso una procedura di variante urbanistica, vanno incontro a tempi biblici. Inoltre, qualsiasi intervento, soprattutto se di iniziativa privata, dinanzi a questa condizione comincia a perdere appetibilità e a diventare non remunerativo in termini di tempistiche per un generico imprenditore, al netto poi dell'acquisizione di tutti i pareri necessari. Dunque, la rigenerazione in Puglia è una pratica consolidata ma che deve ancora scontrarsi con il problema che tra un procedimento e l'altro ci sono dei tempi non codificati e che allungano a dismisura i procedimenti, uscendo fuori sia dalla portata di un'amministrazione comunale che ha un tempo contingentato di cinque anni per portare avanti un programma di rigenerazione sia dalla portata dell'imprenditore che necessita dei tempi legati alla commerciabilità dell'intervento. Da questo punto di vista, la legge dovrebbe tenere in pancia dei tempi chiari e inderogabili rispetto alle ordinarie procedure, affinché la rigenerazione possa trovare un terreno spianato per esprimere al meglio le sue potenzialità».

Vincenzo Leone

«Quale contributo può dare la L.R. 18/2019 alla rigenerazione urbana e territoriale in Puglia?»

**Amedeo
D'Onghia**

«La L.R. 28/2019 è una legge importantissima ed estremamente sottovalutata a livello regionale. A partire dall'entrata in vigore della norma, io e il Consigliere Regionale Colonna nonché promotore della legge abbiamo organizzato una serie di convegni in giro per i comuni pugliesi proprio per divulgare questo nuovo strumento normativo. Ho partecipato in commissione consiliare come ANCI nell'introdurre alcune modifiche al fine di migliorare la legge, cosa che, purtroppo, a causa dell'emergenza pandemica e della lenta ripresa delle politiche urbanistiche in Puglia, non è andata a buon fine. Tuttavia, spero che queste proposte all'interno di un

quadro normativo organico possano trovare nuova vita. Un problema diffuso è che non c'è ancora una sufficiente consapevolezza degli strumenti di cui la Regione Puglia è dotata, motivo per cui andrebbe effettuata un'approfondita attività di ricognizione, miglioramento e organizzazione sistemica delle norme regionali, in quanto, sebbene la loro validità, sembra non siano ancora state adeguatamente assorbite dalle pubbliche amministrazioni, a partire dall'ente Regione.

Peraltro, tempo fa ci fu un tentativo da parte di alcuni dirigenti regionali di revocare una legge che l'ente regionale stesso ha emanato, poiché ritenuta colma di alcune irregolarità. Purtroppo, ci sono realtà che non conoscono ancora la portata di questo importante strumento normativo. Dunque, sulla scorta di queste problematiche, il sistema di pianificazione pugliese andrebbe notevolmente migliorato nella capacità di mettere a regime alcune norme esistenti e renderle sinergiche tra loro, in modo tale che anche una pratica importante come la rigenerazione possa realizzarsi con strumenti innovativi e senza necessariamente ricorrere a notevoli risorse economiche».

Intervista II

Architetto e Assessore alle politiche urbanistiche e pianificazione territoriale del Comune di Gravina in Puglia

Tema: Proposta di processo partecipativo

Data intervista: 19/07/2023

Vincenzo Leone

«Ritiene che la partecipazione sia una prerogativa necessaria per la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana nelle periferie di Gravina in Puglia?»

Vito Stimolo

«In qualità di Assessore alle politiche urbanistiche e pianificazione territoriale del Comune di Gravina, porto l'esperienza dell'attuale amministrazione che intende fare della partecipazione uno strumento sempre più forte nel coinvolgimento della cittadinanza. Si tratta di un tema complesso che spesso nasconde un insieme di necessità che si sviluppano nell'ambito di processi di pianificazione urbanistica o, semplicemente, di progetti oggetto di finanziamento. Noi dell'amministrazione comunale abbiamo deciso di impostarla in maniera diversa, avviando oltre dodici incontri pubblici con la comunità per discutere non su un unico tema, bensì su tutte le principali sfide che, come collettivo, abbiamo deciso di intraprendere. Tra le ipotesi trattate, ci sono idee più generali che, ad esempio, comprendono l'ampliamento della ZES (Zona Economica Speciale) e idee più tecniche che riguardano il ridisegno del regolamento urbanistico comunale. L'idea iniziale era quella di raccogliere, mediante questi incontri, l'approvazione da parte delle forze in gioco su un progetto concluso. In seguito, l'amministrazione ha fortemente voluto ribaltare la tendenza, andando verso una costruzione condivisa della proposta, chiedendo ai cittadini quali fossero le loro reali esigenze, per poi filtrarle attraverso dei canoni di valutazione. Ovviamente sta poi ai tecnici e ai politici coglierne i valori e deprivarli da interessi di carattere privatistico, di carattere fondiario, etc. Oggigiorno, chiedere ad un proprietario di un'area destinata a verde pubblico cosa voglia farne avrebbe nella gran parte dei casi come risposta la costruzione di alloggi. Dunque, le sfide da affrontare nell'ottica di un ridisegno complessivo della città passano anche da questi aspetti che non si possono non considerare.

Abbiamo, quindi, avviato una serie di incontri partendo da un'idea precisa di città: il Comune di Gravina soffre di un sovraccarico urbanistico all'interno del tessuto consolidato a causa di edificazioni che si sono realizzate secondo fasi storiche ben precise. Il quartiere Giulianello, ad esempio, è nato a cavallo tra gli anni Sessanta e gli anni Settanta come una concentrazione di volumetrie in assenza di servizi, spazi verdi, etc. In una fase di boom economico, ogni singolo proprietario intendeva realizzare il proprio immobile preoccupandosi legittimamente del proprio

nucleo familiare. Verso gli anni Ottanta-Novanta, il Comune di Gravina ha subito un forte rallentamento nell'ambito della pianificazione urbanistica: il nostro PRG è del 1994 ma di esso è stato attuato meno di un decimo delle previsioni, soprattutto a causa di un assetto fondiario estremamente frammentato e su cui gravavano interessi variegati. Persino nelle cosiddette zone C, troviamo una frammentazione che difficilmente ci permette un ridisegno della città, almeno formalmente. Giungendo agli ultimi anni, abbiamo subito un violento accrescimento della città attraverso il noto Piano Casa, sostituendo il linguaggio dell'architettura novecentesca con un linguaggio che ha massificato l'immagine della città, ma soprattutto ne ha sovraccaricato il nucleo. Pertanto, l'obiettivo che ci siamo posti è quello di ridurre la volumetria all'interno del tessuto consolidato e trasferirla nelle aree di ampliamento a contermini tra la città consolidata e la campagna. Prendendo spunto dal Patto Città-Campagna del PPTR, intendiamo ridisegnare il limite esterno della città coerentemente con i nuovi standard di vita, predisponendo aree verdi, piste ciclo-pedonali, parchi urbani attrezzati, parcheggi interrati, etc. Per far fronte alla non attuabilità degli standard in corrispondenza di aree di proprietà privata, il meccanismo che più si adatta a questa idea è la rigenerazione urbana, declinata in progetti abbastanza ambiziosi che partono dalla rivisitazione del DPRU, il quale si concentrava esclusivamente sul recupero del centro storico. Nello specifico, la rigenerazione urbana si svilupperà mediante una batteria di regolamenti attuativi che permettano di creare le giuste aspettative e di innescare investimenti privati (ad esempio, regolamento dell'arredo urbano, regolamento del dehors, etc.). Stiamo inanellando una serie di progetti anche finanziati dal PNRR, che vanno dal "Green connect", alla forestazione urbana, al fine di incrementare le superficie verdi e permeabili all'interno della città, e di dare un'attuazione alternativa al PRG. Dunque, mi preme evidenziare che stiamo lavorando su due fronti contemporaneamente: da un lato, com'era stato individuato all'interno del documento programmatico di governo dell'attuale amministrazione, l'obiettivo è quello di dare attuazione al vigente PRG (Piano Regolatore Generale) nel rispetto degli indici e delle norme in esso previsti; dall'altro si sta lavorando sulla definizione di una nuova strategia di sviluppo della città e del territorio, sia attraverso la redazione di un nuovo PUG (Piano Urbanistico Generale) ai sensi della L.R. 20/2001, che andrà a sostituire il tradizionale e vigente PRG, sia attraverso un'intensa attività di pianificazione strategica.

Un altro elemento importante è la transizione ecologica: dopo aver aderito al Patto dei Sindaci per il clima e l'energia della Regione Puglia, siamo impegnati nella redazione del PAESC (Piano d'Azione per l'Energia

Sostenibile e il Clima) attraverso una procedura virtuosa di condivisione dei contenuti, dei principi e delle azioni da sviluppare sul territorio comunale quali interventi per la sostenibilità energetica e per il clima. Tale percorso si intraprende attraverso un processo partecipativo che prende il nome di "Gravina 4.0", sostenuto e promosso dall'amministrazione civica che consente ai cittadini di collaborare positivamente con l'azione amministrativa, in modo da migliorare la qualità della vita individuale e della comunità. "Gravina 4.0" perché fa riferimento ai quattro elementi essenziali: acqua, terra, fuoco, aria. Il progetto, grazie ad un finanziamento del Bando "Puglia Partecipa" partirà da settembre e punterà anche al coinvolgimento dei giovani, per avviare dei laboratori pratici di progettazione e pianificazione, oltre che di scuole, associazioni, professionisti, operatori economici, etc. Dunque, intendiamo rafforzare il ruolo della partecipazione e, di conseguenza, affrontare le criticità che tale percorso complesso porta con sé: c'è una parte di società che vede la partecipazione come un'occasione per portare sul tavolo interessi privatistici, il che è un limite rispetto allo sviluppo condiviso di un'idea di città futura; un altro aspetto è la necessità di educare i vari soggetti ad un reale e corretto svolgimento della partecipazione, il che è abbastanza lungo e complicato soprattutto nel momento in cui si andrà a trasformare quanto emerso in atti concreti. Tuttavia, è chiaro che noi dell'amministrazione comunale, per invogliare la città a partecipare, dobbiamo essere capaci di poter dare immediatamente risposte a quello che loro esprimono.

Concludendo, per superare la concezione che la partecipazione sia un presupposto accessorio e trasformarla in un'occasione di confronto e reale coinvolgimento, è necessario che le amministrazioni assumano la responsabilità di dare evidenza a ciò che dice il cittadino comune. Sin da subito, abbiamo pensato ad un'idea di partecipazione dando vita al "Patto per la città-Protagonisti del proprio futuro", un bando aperto per l'intera durata del mandato dell'Amministrativo, finalizzato all'acquisizione di manifestazioni di interesse che portino alla presentazione di idee ed iniziative. Chiunque può parteciparvi proponendo la propria idea di sviluppo, la quale diventerà subito parte integrante di una discussione pubblica e amministrativa, affinché tutti possano sentirsi parte attiva di questo processo di cambiamento della città».

Vincenzo Leone

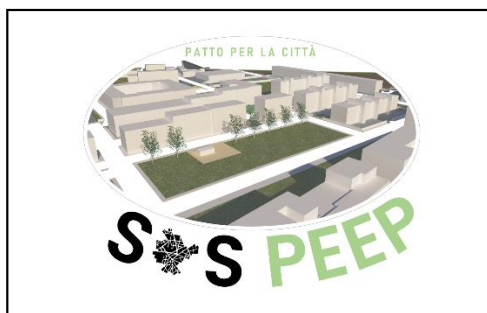
«Qual è il suo parere in merito all'idea di organizzare un processo partecipativo per la rigenerazione urbana del quartiere "PEEP" di Gravina in Puglia?»

Vito Stimolo

«È chiaro che il quartiere "PEEP" rientrerebbe sicuramente all'interno di questo ampio ridisegno della città. Anche in questo caso abbiamo a che

fare con una porzione periferica della città caratterizzata da una configurazione fondiaria alquanto frammentata e che, dunque, richiede un'attenta pianificazione che, a sua volta, discende da un'approfondita interazione con i residenti del quartiere oltre che con i proprietari delle aree. Nella composizione del grande mosaico di proposte che ti ho illustrato sinora, l'occasione di rigenerare questo quartiere rappresenta senz'altro una tessera importante, così come l'opportunità dell'avviso pubblico "Patto per la città – protagonisti del proprio futuro" potrebbe costituire il punto di partenza per mettere giù una proposta di processo partecipativo. Il bando regionale "Puglia Partecipa" è senz'altro un punto di riferimento e una risorsa importante a livello regionale, ma si andrebbe incontro ad una lunga trafila di valutazioni a causa dell'elevato numero di proposte che giungono all'ufficio partecipazione regionale giorno dopo giorno. In questo caso, l'avviso pubblico comunale si colloca all'interno di un insieme più ampio di progetti già avviati e fortemente interrelati tra loro e, dunque, potrebbe fare al tuo caso, considerando che chiunque abbia la possibilità di presentare un progetto di partecipazione».

ABSTRACT DELLA PROPOSTA



Titolo dell'idea/iniziativa	SOS PEEP
Acronimo (eventuale)	

Tipologia del Soggetto proponente	
Ragione Sociale	

Responsabile dell'idea	
Cognome e Nome	
Funzione	
Numero di telefono	
e-mail	

Sintesi della Proposta

Il percorso partecipativo proposto, coerentemente con le linee programmatiche dell'attuale amministrazione civica, intende ampliare le possibilità di relazione tra i referenti tecnico-politici, i portatori di interesse e i cittadini, singoli o associati, mediante attività che consentano di cogliere in modo diretto le conoscenze, le competenze e le responsabilità della comunità di Gravina in Puglia. Il processo sarà articolato in più fasi e sarà strutturato tramite una combinazione di tecniche di partecipazione conformi alle caratteristiche del contesto, ricorrendo a strumenti che consentano di partecipare anche a coloro i quali non dispongono di competenze tecnico-specialistiche nell'interazione con i materiali di lavoro. Per quanto concerne la gestione del percorso partecipativo, si propone l'istituzione temporanea di uno spazio di lavoro e apprendimento collettivo aperto e accessibile a tutti all'interno del quale sviluppare metodi di dialogo, la formulazione di idee e lo scambio di informazioni, attraverso incontri di esplorazione progettuale volti ad intercettare esigenze, punti di vista e proposte, e incontri di ricerca inventiva orientata a prefigurare possibili scenari. Il processo si concluderà con l'elaborazione di un documento di proposta partecipata di cui le autorità decisionali dovranno tener conto nelle loro deliberazioni.

<p>Finalità e obiettivi specifici</p> <p><i>(coerenti con il quadro logico delle azioni del Patto per la Città)</i></p>	<p>Il processo partecipativo punta al massimo coinvolgimento dei cittadini nelle scelte strategiche e tattiche di governo del territorio e nella loro valorizzazione rispetto ai vari punti di vista sui diversi argomenti e alla presenza di generazioni e culture differenti. La proposta di partecipazione si articola secondo la definizione di uno scopo generale da cui discendono sette sotto-obiettivi generali e tre sotto-obiettivi esecutivi. Lo scopo generale è coinvolgere la comunità nello sviluppo di un virtuoso modello di rigenerazione che consenta di riabitare il quartiere PEEP in modo sostenibile e inclusivo, passando prima attraverso un processo di riappropriazione e ri-significazione da parte degli abitanti di questa porzione di città. A seguire, i sotto-obiettivi generali sono: coinvolgere i cittadini nelle scelte pubbliche di governo del territorio; costruire tattiche di risposta elastica alle dinamiche contemporanee; conciliare le conoscenze tecniche e comunitarie all'interno di un quadro condiviso; valorizzare il confronto sugli obiettivi, le alternative considerate e i possibili impatti sul territorio delle proposte individuate; orientare la pianificazione verso processi di dialogo e ascolto comunitario che incarnino le esigenze dei destinatari degli interventi; incrementare la qualità dell'azione progettuale mediante l'apprendimento collettivo. Gli obiettivi esecutivi, invece, sono: rigenerazione urbana del quartiere rispettando i principi di sostenibilità; integrazione tra interventi pubblici e privati, comunità e volontariato; sviluppo solidale del tessuto socioculturale. Rispetto agli obiettivi correlati allo sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030, il processo partecipativo intende richiamare: goal 8 "promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile"; goal 11 "rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili"; goal 12 "garantire modelli di consumo e produzione sostenibili.</p>
<p>Azioni</p> <p><i>(coerenti con il quadro logico delle azioni del Patto per la Città)</i></p>	<p>Per dare valore alla proposta di partecipazione è necessario pianificare azioni coerenti con il quadro logico dei requisiti del Patto per la Città e, soprattutto, rivolte a garantire il massimo coinvolgimento della comunità, secondo i principi di eterogeneità e trasparenza. Le azioni si suddividono in base all'individuazione di tre fasi del processo partecipativo, le quali tempistiche saranno meglio esplicitate mediante un cronoprogramma all'interno del campo "tempistiche azioni". La prima fase relativa all'avvio del processo partecipativo consiste nella seguente sequenza di azioni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) osservazione partecipante da parte del responsabile della facilitazione; 2) formazione: coordinamento dello staff, attivazione delle risorse e delle competenze, avvio formale del processo partecipativo; 3) costruzione di un piano di comunicazione (modalità e strumenti di promozione); 4) istituzione di un Tavolo di Negoziazione (TdN): principale strumento di governance del processo volto a stimolare attivamente il

	<p>coinvolgimento e a formulare accordi sugli obiettivi della partecipazione;</p> <p>5) istituzione di un Comitato di Garanzia (CdG): a differenza del TdN, è uno strumento di governo del processo maggiormente concentrato sull'andamento in itinere dello stesso;</p> <p>6) raccogliere le prime istanze mediante ascolto e analisi inventive volte a mettere in luce criticità e opportunità di miglioramento del quartiere.</p> <p>La seconda fase di co-progettazione consiste, invece, nelle azioni sotto riportate:</p> <p>1) esplorazione di buone pratiche: conferire ai partecipanti e, soprattutto, a coloro i quali non sono dotati di competenze specifiche una sufficiente capacità di progettare in maniera partecipata, prendendo spunto dalle migliori esperienze a livello internazionale;</p> <p>2) coinvolgimento ed empowerment dei giovani del territorio: i giovani si impegneranno non solo sul fronte della creazione dei contenuti a livello progettuale, ma anche nella costruzione fattiva di attività volte a garantire la fruizione degli spazi rigenerati;</p> <p>3) planning for real: azione centrale della fase di co-progettazione che pone tutti i soggetti partecipanti sullo stesso piano nella produzione e condivisione di idee;</p> <p>4) confronto con tecnici progettisti dell'amministrazione.</p> <p>Infine, la terza fase, relativa alla conclusione del processo partecipativo, è formata dalle seguenti azioni:</p> <p>1) condivisione di eventuali approfondimenti tecnici;</p> <p>2) confronto finale con il decisore;</p> <p>3) redazione Report finale degli incontri;</p> <p>4) exhibit conclusivo</p> <p>5) presentazione documento di proposta partecipata.</p> <p>Chiaramente, le tre fasi del processo saranno accompagnate da una fase di monitoraggio in itinere ed ex post, definita all'interno del piano di monitoraggio istituito nella fase di avvio del processo, sulla corrispondenza degli esiti del processo rispetto alla decisione e sugli impatti generati.</p>
<p>Metodologia e strumenti utilizzati</p> <p><i>(in termini di rigore scientifico ed efficacia)</i></p>	<p>Le tecniche di partecipazione che si utilizzeranno sono calibrate rispetto alla complessità della ricerca, la quale racchiude una pluralità di elementi interessati: caratteristiche, relazioni e potenzialità dell'ambiente di vita rispetto al territorio; caratteristiche demografiche, culturali e sociali della popolazione; insieme degli attori e delle loro relazioni. Per garantire un efficace coinvolgimento, il processo intende fare leva sull'adozione di metodologie ascrivibili all'osservazione partecipante, preliminarmente all'avvio degli incontri, e al planning for real, a partire dalla fase di co-progettazione. L'osservazione partecipante, quale tecnica di ricerca etnografica, consiste nell'immersione da parte del ricercatore nelle dinamiche interne della Comunità di riferimento, per rafforzare percezioni e trasmettere e diffondere caratteristiche proprie del contesto, a fronte</p>

	<p>di ipotetiche opinioni puramente soggettive che durante gli incontri possono destabilizzare l'andamento del percorso partecipativo. L'utilizzo del planning for real, invece, avrà inizio a partire dalla fase di co-progettazione, ponendo i partecipanti dinanzi a un modello tridimensionale in scala rappresentativo del quartiere, in modo tale che essi possano segnalare le proprie esigenze e contribuire a livello progettuale mediante proposte di miglioramento. Per quanto concerne il luogo degli incontri, ferme restando le principali misure di sicurezza e garantendo l'accessibilità fisica e sociale a chiunque, si propone l'istituzione di uno spazio temporaneo della partecipazione sul sagrato della Chiesa Santi Pietro e Paolo o, in alternativa, nello spazio antistante il campo da calcio di Via dell'Annunciazione.</p>
<p>Destinatari <i>(in termini di rilevanza del target e numerosità)</i></p>	<p>Gli esiti del processo partecipativo si indirizzeranno sia verso tutti coloro i quali hanno preso parte al percorso, in termini di rilevanza del target e di numerosità, sia verso coloro che non hanno avuto modo di partecipare, nella consapevolezza che gli effetti prodotti non influenzeranno soltanto i residenti del quartiere ma anche il resto della comunità gravinese, data la posizione e l'importanza strategica del quartiere oggetto di rigenerazione. Nella fase di condivisione del percorso saranno sollecitate e coinvolte tutte le realtà organizzate e le associazioni locali, specie con riguardo a chi si occupa di cultura e promozione locale, di tutela e valorizzazione ambientale, di attività economiche e commerciali, nonché ai soggetti dedicati ai temi del sociale, del sostegno ai soggetti deboli e svantaggiati, all'equità di genere. Al fine di rendere efficaci i risultati del processo sarà necessario integrare sin dall'inizio i soggetti istituzionali, in veste di decisori e tecnici progettisti dell'amministrazione, i proprietari delle aree interessate dagli interventi, senza i quali le proposte progettuali non potrebbero concretizzarsi, e i cittadini, in forma singola o associata. Tutti i partecipanti confluiranno all'interno di una mappa degli stakeholder, da realizzare nella fase di avvio del processo, sulla base della quale sarà possibile individuare i soggetti che costituiranno il Tavolo di Negoziazione e il Comitato di Garanzia.</p>
<p>Risultati e impatto <i>(in termini di ricadute sui soggetti destinatari e sul territorio)</i></p>	<p>Il processo partecipativo si concluderà con la redazione di un report finale contenente delle linee guida (principi, criteri, modalità, strumenti, indicazioni operative) al fine di valorizzare il contributo progettuale dei partecipanti alla costruzione di un nuovo modello di rigenerazione, il quale confluirà all'interno di un documento ufficiale di proposta partecipata, in modo che la Giunta comunale possa prenderne atto. Il processo partecipativo non intende soltanto produrre del materiale di riferimento per dare un ipotetico nuovo volto al quartiere PEEP, sotto la molteplicità dei punti di vista sin qui enunciati, ma vuole costituire un'occasione per innestare e consolidare la cultura della partecipazione nella prassi delle politiche pubbliche nella Città di Gravina. L'opportunità di sviluppare forti collaborazioni tra ente pubblico, enti del terzo settore e cittadinanza potrebbe innescare una nuova dimensione collettiva del valore d'uso</p>

	<p>piuttosto che del valore di scambio, così come la sperimentazione di nuovi approcci di natura economica potrebbe condurre alla definizione di soluzioni pratiche mediante approcci evolutivi. Tuttavia, tale documento non vuole sostituirsi o sovrapporsi alla prassi progettuale di un vero e proprio intervento di rigenerazione urbana, soprattutto considerando le dimensioni del quartiere oggetto di attenzione, ma intende costituire la “voce” della comunità che lo abita e che sino ad oggi ha vissuto lontano dalle dinamiche di sviluppo del resto della città, di cui è necessario tener conto per restituire loro il “diritto alla città”.</p>
<p>Innovazione <i>(rispetto alla metodologia applicata e al contesto)</i></p>	<p>La gran parte degli approcci partecipativi negli anni Novanta hanno tradizionalmente visto il prevalere del ruolo di regia dell’istituzione nel promuovere e guidare i meccanismi di interazione decisionale con i cittadini. Oggigiorno, invece, si stanno diffondendo pratiche partecipative che vedono come diretti promotori e gestori della partecipazione i soggetti del terzo settore o persino i cittadini, i quali si impegnano laddove l’istituzione non riesce a farlo. A differenza di molte altre realtà pugliesi, di Gravina in Puglia si fa tuttora fatica a ricordare una stagione fiorente di processi partecipativi, probabilmente a causa di un ritardo culturale sul tema che investe sia le strutture istituzionali sia la comunità o della mancata presa di coscienza da parte di entrambe delle sue potenzialità. Pertanto, il processo partecipativo in oggetto, prima di rendersi generativo di nuove opportunità di sviluppo, vuole rappresentare esso stesso l’innovazione in un contesto che raramente ha visto l’istituzione promuovere la cultura della partecipazione e giammai la cittadinanza attivarsi per rivendicare il godimento di un bene comune o di uno spazio sottoutilizzato. Rispetto alla metodologia adottata, invece, l’innovazione risiede nell’applicazione inedita di tecniche della partecipazione mai testate nel contesto gravinese e, nello specifico, in una realtà urbana alquanto degradata dal punto di vista fisico e sociale. Il planning for real, metodologia consolidata a livello internazionale, consentirà a chiunque voglia partecipare di esprimersi su elementi di arredo urbano, funzioni, verde pubblico, soluzioni progettuali per una maggiore fruibilità dello spazio e per la mobilità. Sinora la partecipazione si è svolta sotto forma di mera consultazione, in cui i cittadini sono stati chiamati ad esprimere un parere su proposte progettuali già realizzate. Il percorso proposto intende, invece, ribaltare tale tendenza favorendo la co-progettazione del quartiere PEEP e affidando ad uno spettro di soggetti partecipanti ben più ampio la responsabilità di rivitalizzarlo.</p>
<p>Dati <i>(rispetto agli strumenti utilizzati per la raccolta dati pre-post iniziativa)</i></p>	<p>Il quartiere PEEP si colloca nella zona Nord-Est dell’abitato di Gravina a cavallo del Parco del Tratturo Regio e si configura come un insieme stratificato di elementi e di componenti strutturali che assumono una connotazione riduttiva e un’incidenza poco rilevante nello sviluppo delle politiche pubbliche rispetto al resto della città.</p>

	<p>L'ambito di intervento comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zona residenziale di completamento B3, normata dall'art.15 delle NTA che rinvia allo studio particolareggiato delle zone B 2.1. e zone stralcio PEEP; - Zona residenziale di completamento e ristrutturazione B4, normata dall'art.16 delle NTA, interessata da attività edilizia non programmata e alquanto slegata che necessita di coordinamento e strutturazione anche a livello di viabilità di servizio; - Zona G2 Parco privato, normata dall'art.28 delle NTA, interessata da edificio immobili inseriti in un contesto dotato di interesse ambientale. <p>Tra le criticità più evidenti, si annoverano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - edilizia scadente o trascurata nella manutenzione, in parte di proprietà IACP; - assenza di luoghi a valenza urbana (piazze, luoghi di ritrovo) di strade e parcheggi; - criminalità e disagio sociale; - alienazione degli abitanti dal contesto urbano, dovuta alle condizioni d'isolamento del quartiere della città; - assenza di luoghi di commercio ed intrattenimento: prevalente ed unica è la funzione abitativa; - cesura a sud fra il quartiere e la città, operata dalla ferrovia lungo la quale non vi sono punti di passaggio per tutta l'estensione del perimetro PEEP. <p>Dalla comparazione tra le finalità esecutive del PEEP, con riguardo alle quantità edificatorie prestabilite, e l'attuale configurazione, scaturita dal calcolo della superficie stradale su base catastale e della consultazione dei fascicoli progettuali di tutti gli immobili presenti nell'area recanti i parametri edilizi è emersa una carenza sconsiderata di aree a verde pubblico, aree per l'istruzione e aree per attrezzature di interesse comune. Per quanto concerne l'assetto proprietario, invece, circa il 90% dell'area in oggetto risulta di proprietà privata. Si tratta, dunque, di una porzione urbana che necessita di un intervento avanzato rispetto sia all'assetto fondiario estremamente frammentato sia all'attuale dibattito presente in Italia in materia di urbanistica, utilizzando un approccio integrato che si avvalga di più canali di azione sul contesto.</p>
<p>Monitoraggio e valutazione</p> <p><i>(In termini di strumenti e dei metodi utilizzati per l'attività di monitoraggio in itinere e valutazione dei risultati)</i></p>	<p>La fase di monitoraggio costituisce un'occasione per migliorare la gestione e il coordinamento di azioni e interventi in corso, attraverso forme flessibili e adattabili al percorso di attuazione. Il monitoraggio in oggetto comprende una componente di operazioni in itinere e una ex post del processo, le quali saranno governate dai membri del Comitato di Garanzia e del Tavolo di Negoziazione. Le attività di monitoraggio in itinere prevedono la realizzazione di schede di adesione alle attività pubbliche e al TdN (per la raccolta di dati sul</p>

	<p>singolo partecipante e per valutare l'eterogeneità nella composizione), di un registro presenze e di valutazioni sull'andamento del processo. Il monitoraggio ex post consisterà nella pubblicazione dei risultati del processo partecipativo, non appena approvati dalla Giunta, tramite le seguenti modalità: consultazione del documento di proposta partecipata presso l'URP della sede municipale; un'apposita sezione "risultati del processo partecipativo" sul sito web dedicato (previsto nel piano di comunicazione), in modo da poter consultare la documentazione gratuitamente; conferenza e comunicati stampa locali. Per guidare l'attuazione della decisione deliberata dall'ente responsabile saranno predisposte una serie di azioni: pubblicazione degli atti rispetto alla decisione e al procedimento che ha condotto a quest'ultima; organizzazione di un incontro di aggiornamento per condividere i risultati delle decisioni ed esaminare eventuali azioni integrative; programmazione di un evento pubblico volto a sancire l'inizio del processo di attuazione delle proposte contenute nel documento di proposta partecipata. Il tutto avverrà mediante un approccio misto, integrando l'uso di strumenti contestuali con l'impiego di strumenti digitali.</p>
<p>Tempistica azioni</p>	<p>Il processo partecipativo intende strutturarsi in tre fasi: la prima, di avvio del processo, della durata di sessanta giorni, che ha inizio con l'osservazione partecipata da parte del facilitatore, a cui seguono una serie di attività che vanno dall'assegnazione dei ruoli alla sollecitazione e all'ascolto dei vari soggetti da coinvolgere, al fine di costruire un quadro conoscitivo completo dell'area in oggetto; la fase di co-progettazione, della durata di novanta giorni, prenderà forma con lo sviluppo di un laboratorio multidisciplinare, a partire dall'esplorazione di buone pratiche, una maratona di idee per giovani under 30 e il confronto costante con i tecnici progettisti dell'amministrazione, nell'ambito della metodologia del planning for real; infine, la fase conclusiva del processo, della durata di 90 giorni, prevede una serie di attività, meglio esplicitate nel campo "azioni" dell'avviso, che porteranno alla presentazione di un documento ufficiale di proposta partecipata, il quale sarà recepito in sede decisionale dalla Giunta del Comune di Gravina in Puglia. Il processo non potrà avere una durata superiore a otto mesi dal suo inizio, salvo eventuali proroghe in corso di processo avviato che dovranno essere approvate dal Comitato di Garanzia.</p>