

FRANCOANGELI/Urbanistica

Francesco Lo Piccolo, Filippo Schilleci

Forme e processi per il progetto di territorio

Pratiche e prospettive
nella Sicilia occidentale



Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Francesco Lo Piccolo, Filippo Schilleci

Forme e processi per il progetto di territorio

**Pratiche e prospettive
nella Sicilia occidentale**

con scritti di

**G. Abbate, G. Bonafede, A. L. Giacopelli,
A. Giampino, F. Lo Piccolo, P. Marotta, M. Orlando,
M. Picone, S. Rubino, F. Schilleci, V. Todaro**

FRANCOANGELI

I prodotti di questo lavoro di ricerca costituiscono il contributo della sede locale di Palermo al finanziamento PRIN 2008 il cui progetto di ricerca è stato coordinato a livello nazionale dal Prof. Alberto Magnaghi. Pubblicazione su fondi di ricerca PRIN 2008.

In copertina: *Virzì Vinifera II*. Foto di Fabrizio Piccolo

Copyright © 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Il progetto di territorio in contesti fragili: fondamenti teorici e pre-condizioni per una inversione di tendenza <i>di Francesco Lo Piccolo</i>	pag.	7
--	------	---

PARTE PRIMA

La dimensione dello spazio pubblico nel progetto di territorio

Il valore comune dello spazio territoriale <i>di Anna Licia Giacobelli</i>	»	23
--	---	----

Lo spazio pubblico territoriale: illusione o panacea? Un caso applicativo a Palermo <i>di Annalisa Giampino, Marco Picone e Filippo Schilleci</i>	»	67
---	---	----

Gli spazi pubblici del sistema costiero agrigentino tra valori e criticità <i>di Giuseppe Abbate</i>	»	89
--	---	----

Il controverso ruolo dei centri commerciali per la definizione dello spazio pubblico nella trasformazione della città contemporanea <i>di Paola Marotta e Filippo Schilleci</i>	»	105
---	---	-----

PARTE SECONDA

La dimensione programmatica e/o regolativa nel progetto di territorio

Analizzare e misurare lo sviluppo locale: l'esperienza dei Patti Territoriali in Sicilia <i>di Anna Licia Giacobelli</i>	»	123
--	---	-----

Il progetto del territorio periurbano negli strumenti di pianificazione urbanistica tra interscalarità, regole e strategie <i>di Simona Rubino</i>	pag.	153
--	------	-----

PARTE TERZA

La dimensione ambientale nel progetto di territorio

Nuovi scenari per il progetto del territorio: il ruolo delle aree agricole <i>di Paola Marotta e Simona Rubino</i>	»	179
Il ruolo dell'agricoltura nella rigenerazione delle aree periurbane: dinamiche di sviluppo e scelte di piano ad Agrigento <i>di Marilena Orlando</i>	»	193
Progetto di territorio e continuità ecologico-ambientale <i>di Vincenzo Todaro</i>	»	211
La qualità dello spazio pubblico territoriale. Infrastruttura verde tra natura e città metropolitana in Sicilia <i>di Giulia Bonafede</i>	»	235
Gli autori	»	257

Il progetto di territorio in contesti fragili: fondamenti teorici e pre-condizioni per una inversione di tendenza

di Francesco Lo Piccolo

1. Introduzione: obiettivi e temi della ricerca

I contributi raccolti nel presente volume sono l'esito di ricerche che hanno indagato, attraverso prospettive plurime e una ampia rassegna di casi studio, il tema del progetto di territorio, e di come tale progetto possa declinarsi in ambiti meridionali caratterizzati da problematiche di lungo periodo e da una debole presenza degli attori pubblici nel governo del territorio. Il programma di ricerca aveva infatti come obiettivo la individuazione e definizione degli elementi che costituiscono la forma del progetto di territorio, a partire dalla analisi di casi studio della Sicilia occidentale. Le ricerche, analizzando esperienze di pianificazione e politiche territoriali, ed elaborando al tempo stesso approfondimenti teorici in riferimento ai temi dei beni comuni e dello spazio pubblico territoriale, hanno esplorato logiche e componenti che possano contribuire alla determinazione di possibili modelli progettuali di riferimento.

La ricerca ha inteso analizzare le modalità teoriche e operative di costruzione del progetto di territorio, confrontandosi con la problematica della progressiva perdita di identità territoriale provocata dai continui e crescenti consumi di suolo e orientando i futuri indirizzi in una prospettiva di sviluppo identitario e autosostenibile dei luoghi e delle comunità locali. Attraverso una trattazione integrata delle tematiche riguardanti lo stato e la tendenza della pianificazione d'area vasta in Sicilia, lo sviluppo locale autosostenibile, la rappresentazione identitaria dei luoghi, il ruolo delle aree agricole e il loro contraddittorio utilizzo e/o compromissione, si è pertanto affrontata la complessa tematica relativa alla ricerca dei termini del progetto di territorio. In ragione delle specificità del contesto locale oggetto di indagine, particolare attenzione è stata posta alle problematiche inerenti la difficile conciliazione tra regole del buon governo e contesti locali. Pertanto, a partire dal riconoscimento dei processi di trasformazione territoriale, anche dal punto di vista

socio-economico, che stanno investendo la Sicilia Occidentale, nonché attraverso la definizione di un quadro dell'insieme degli strumenti urbanistici e della programmazione complessa, i contributi del presente volume esplorano quali possano essere le componenti del processo di governo del territorio dalle quali è possibile, e necessario, ripartire per il rilancio di un'azione pubblica di progetto di territorio in Sicilia.

L'obiettivo è stato pertanto quello di verificare come un innovativo approccio territorialista, attraverso l'individuazione di nuovi metodi di riconoscimento e rappresentazione delle identità locali, nonché di nuove forme di integrazione e di sviluppo locale autosostenibile, possa contribuire a colmare quel deficit progettuale che caratterizza i territori siciliani. In tal senso, oggi si presenta la necessità di un'approfondita riflessione su come governare le trasformazioni del territorio attraverso una progettazione integrata e strategica di area vasta, in chiave identitaria e nell'ottica di valorizzare le risorse e gli attori locali. La dimensione della "integrazione" nei nuovi strumenti non riguarda inoltre soltanto l'integrazione fra pubblico e privato, ma anche l'integrazione fra il tradizionale momento della scelta delle destinazioni e il momento gestionale ed operativo.

Il progetto del territorio è un tema complesso, più che mai attuale in una fase della disciplina della pianificazione territoriale che deve confrontarsi con l'esigenza di comprendere come governare le trasformazioni attraverso una progettazione integrata e strategica di area vasta. In riferimento a ciò, tra le componenti che hanno contraddistinto le esperienze di progetto del territorio degli ultimi anni sono presenti il riconoscimento e la valorizzazione dei caratteri identitari e della "memoria" dei luoghi, lo studio delle relazioni di reciprocità fra insediamenti urbani e spazi aperti, l'attenzione alla dimensione locale e le relazioni con quella sovralocale, la proposta di possibili soluzioni agli esiti contraddittori del rapporto spesso conflittuale tra ambiti disciplinari differenti nei processi di governo del territorio. Un progetto di territorio che deve confrontarsi anche con particolari realtà, come ad esempio il contesto siciliano, caratterizzate da una natura non collaborativa della società e delle istituzioni in relazione alla pianificazione (Brand and Gaffikin, 2007); infatti in alcuni contesti locali vi sono ulteriori elementi (dovuti alle caratteristiche dell'organizzazione politica e dalla struttura della società) che accrescono la natura non collaborativa verso le politiche di pianificazione (Lo Piccolo, 2008). In questo quadro è necessario partire dal riconoscimento dei processi di trasformazione territoriale, e spingersi in direzione della scoperta e della sperimentazione di nuovi nessi tra progetti di territorio e politiche di sviluppo locale.

A dispetto di ciò, gli intensi fenomeni di urbanizzazione e la mancanza di regole normative per la conservazione dei suoli continuano a rappresentare le componenti principali dei processi di trasformazione territoriale in Sicilia. L'Agencia Europea dell'Ambiente ha presentato diversi documenti in cui le principali attività umane – diffusione urbana e delle attività commerciali, inadeguate pratiche agricole e silvicole, attività industriali e turismo – vengono ancora individuate quali origine dei processi di degrado dei suoli e dei conseguenti impatti sull'ambiente. Le politiche in vigore non sono tuttavia in grado di garantire la protezione dei suoli né tanto meno di contrastare gli elementi che costituiscono una minaccia per il territorio. Negli ultimi due decenni, una metamorfosi della disciplina urbanistica e dei suoi strumenti non ha solo modificato alcuni aspetti tecnici o procedurali, ma ha trasformato strutturalmente alcuni presupposti teorici della pianificazione stessa, in un dilagare di piani e programmi dai nomi fantasiosi e dai compiti ed obiettivi spesso contraddittori.

In questi ultimi anni l'emergere delle nuove forme di progettazione complessa e programmazione integrata hanno attirato tutte le attenzioni delle politiche europee, nazionali e locali, entrando a pieno titolo nel più generale processo di innovazione istituzionale ed amministrativa e di sperimentazione nel campo delle politiche pubbliche per la trasformazione del territorio. A differenza della strumentazione ordinaria, la programmazione complessa richiede il concorso di più soggetti pubblici e, soprattutto, privati in forme di interazione e concertazione (Urbani, 2000). Questo aspetto mette in evidenza un elemento importante: le proposte e i contenuti non sono più 'in nome dell'interesse pubblico', ma devono risultare economicamente convenienti per i promotori, pur dovendo conciliare le domande dei soggetti pubblici. Oltre a questo carattere di spiccata negozialità e integrazione fra iniziativa pubblica e privata, i programmi complessi presentano un secondo carattere fondamentale, la immediata operatività, quasi sempre emergente da un altro elemento ricorrente: il concorrere, nella sua realizzazione, di più risorse finanziarie, pubbliche e private (Lo Piccolo e Schilleci, 2005). A due decenni di distanza dall'avvio della programmazione complessa in Italia, occorre pertanto interrogarsi sui risultati di un'esperienza innovativa ma anche contraddittoria, dagli esiti ancora incerti e già con alcuni elementi manifesti di forte criticità.

Pertanto, sulla base di un siffatto quadro conoscitivo, la ricerca ha approfondito ulteriormente le tematiche connesse alla questione dello "sviluppo locale". Molte sono le motivazioni che stanno alla base di questo autentico riorientamento del dibattito scientifico e politico, tra cui non si può non citare

il tentativo di avviare politiche che mirino verso uno sviluppo locale sostenibile. Inoltre, una interpretazione chiave di questo tema può considerarsi il riconosciuto ruolo centrale che il territorio può rivestire proprio all'interno delle dinamiche dello sviluppo.

Tuttavia, a partire dalle ricerche svolte e dalla analisi dei casi studio illustrati nel presente volume, emergono alcune riflessioni teoriche che sottolineano la necessità di alcune pre-condizioni per una reale ed efficace inversione di tendenza. Il più recente e significativo dibattito disciplinare sottolinea – riannodando antiche trame fondative e riscoprendo storiche vocazioni e finalità politiche – la necessità di assumere al centro delle problematiche disciplinari i principi dell'equità e della giustizia (sociale), con particolare riferimento ai principi di cittadinanza e di bene comune. Se i temi e fondamenti si ancorano a tradizioni e figure di riferimento storicamente consolidate (Lo Piccolo, 2009), i contesti e gli ambiti applicativi sono oggi radicalmente mutati, necessitando di appropriate 'ricalibrature' e ulteriori approfondimenti.

2. Cittadinanza e bene comune nella dimensione dello spazio pubblico

In modo indiretto o indiretto, i contributi del presente volume si misurano con i temi del valore comune dello spazio pubblico, sia nella sua canonica declinazione in ambito urbano che in una meno scontata valenza in ambito territoriale. Fondamento dello spazio pubblico è il primato del bene comune, ma anche la valenza politica dello stesso, che incide in modo significativo sul livello di democrazia sostanziale e sull'esercizio della cittadinanza attiva.

L'ambito, teorico e politico, su cui misurarsi, è quello della cittadinanza e, per quel che più ci riguarda, del rapporto tra forme di cittadinanza (inclusive o esclusive), riconoscimento di queste, e tecniche di pianificazione. Sono questi termini fortemente interconnessi, e complementari: il riconoscimento della cittadinanza garantisce il diritto a forme di rappresentanza, e partecipazione, in relazione ai processi di trasformazione; al tempo stesso i piani incidono, e molto, sulla formazione della cittadinanza, che è pre-condizione per la democratica affermazione di modalità di governo del territorio eque e sostenibili.

Quali che siano le finalità primarie – dichiarate e riconosciute – di ogni atto di pianificazione, di volta in volta privilegiando ragioni di ordine funzionale, economico o estetico, in ogni caso tali atti contribuiscono a ridisegnare la cittadinanza all'interno del proprio ambito di intervento, esercitando

di conseguenza forme (spaziali e non) di controllo sociale (Hillier, 2002). Il ridisegno della cittadinanza attraverso strumenti ed atti di pianificazione può avvenire in modo diretto o indiretto, con effetti ora intenzionali ora imprevisi, consapevoli o inconsapevoli; in ogni caso, si verifica sempre e comunque una “costruzione progettuale” della cittadinanza, a partire dall’esplicitarsi dell’azione redistributiva delle risorse che è esito delle scelte di pianificazione, sia che si tratti di economie, spazi o diritti. Il progetto di territorio è, in altri termini, anzitutto un progetto di cittadinanza.

Le possibili interpretazioni, ‘estensive’ o ‘circoscritte’, del concetto di cittadinanza comportano implicazioni rilevanti, in quanto pongono in evidenza il carattere di inclusione o di esclusione che la cittadinanza può ricoprire. In quanto espressione del nesso che lega il godimento di diritti e l’appartenenza ad un gruppo sociale, la cittadinanza genera, per sua intrinseca natura, inclusioni ed esclusioni (Baccelli, 1994). Sotto questo aspetto una interpretazione ‘estensiva’, come quella adottata da Marshall (1950), o ‘ristretta’, in quanto circoscritta ai soli diritti politici, conducono a differenti valutazioni del concetto stesso di cittadinanza. Questa infatti, se è assunta come lo status cui fanno riferimento tutti i diritti fondamentali, risulta valorizzata come “fattore di inclusione”; al contrario, se è distinta e contrapposta alla personalità, ed ai diritti che a quest’ultima si associano, si identifica come un “fattore di esclusione” (Ferrajoli, 1994, p. 266). Ricorderemo come Marshall ridefinisca in forma estensiva il concetto di cittadinanza, individuando tre famiglie o categorie di diritti: civili, politici e sociali; senza questi ultimi, non sussistono neanche i primi nella pratica. Al di là delle critiche rivolte a tale concezione estensiva della cittadinanza (Roche, 1992), ciò che risulta di grande interesse ai nostri fini disciplinari è il corollario di tale tripartizione operata da Marshall: l’affermazione (progressiva e sia pure parziale) dei diritti sociali consente di accettare e/o fronteggiare la disegualianza, che di fatto connota ogni forma di convivenza civile, ed è condizione per garantire una eguaglianza potenziale, che è per l’appunto una eguaglianza nei diritti. Alla luce di queste considerazioni è opportuno rilevare come la tensione verso l’eguaglianza, che ottimisticamente Marshall (1950) attribuiva al processo di progressiva espansione della cittadinanza e dei suoi diritti, sia palesemente contraddetta (Turner, 1986). L’affermazione di Marshall rischia così di divenire un vero e proprio abbaglio teorico, o un paradosso (Roche, 1992). Anche una semplice osservazione della realtà che ci circonda, e delle discriminazioni e delle ‘esclusioni’ che la cittadinanza oggi comporta, può condurci ad una conclusione esattamente opposta a quella sostenuta da Marshall, e ovvero che nei diritti di cittadinanza vi è implicita una

‘strutturale’ tensione verso la disegualianza (Zolo, 1994, p. 28). Come rileva Bobbio (1990), descrivendo i processi di “moltiplicazione” delle sfere dei diritti, oggi più che mai la titolarità dei diritti è riconducibile non tanto ad una astratta e indifferenziata categoria – l’uomo generico – quanto piuttosto a differenti e particolari categorie – l’uomo specifico – in base alle caratteristiche e prerogative dei differenti status sociali. Tutto ciò conduce ad un ripensamento sul tema della cittadinanza, nozione in cui sembra oggi nuovamente prevalere – quasi per un paradosso della storia, e con un processo di ‘involutione’, o a ritroso – la caratteristica di status. Così come l’accezione storica di status (sia esso familiare, di cittadinanza, di figlio legittimo ecc.), analogamente la cittadinanza sembra infatti oggi esercitare nei confronti di alcuni soggetti la funzione di strumento di differenziazione, e quindi di separazione, all’interno dell’organizzazione sociale (Alpa, 1993): lo status di cittadinanza acquisisce per certi versi i caratteri del privilegio (Ferrajoli, 1993). Prevale in tal modo una concezione statica della cittadinanza, che viene sostanzialmente a coincidere con una garanzia dei diritti acquisiti; minoritaria è di contro una concezione dinamica della cittadinanza, come attività e pratica politica processuale, al cui interno possa trovar spazio una fertile tensione di riconoscimento, difesa, articolazione e ridisegno dei diritti (Friedmann, 1999). Questo fenomeno è senza dubbio immediatamente percepibile nell’ambito della sfera urbana, risultando particolarmente evidente e ‘leggibile’ nelle grandi città, ma risulta altrettanto presente in ambito territoriale. Il riferimento allo spazio pubblico territoriale, così come descritto in alcuni dei contributi del presente volume, evidenzia come il principio di cittadinanza possa essere rivendicato (o altresì disconosciuto) anche attraverso politiche e strumenti di pianificazione di ambito e valenza territoriale. Sia nella sua valenza urbana che territoriale, il valore dello spazio pubblico si afferma come pre-condizione irrinunciabile.

3. Il valore politico e civile dello spazio pubblico

La lettura dei capitoli seguenti dimostra, almeno sul piano concettuale, questo aspetto, ed offre numerose esemplificazioni (e ragioni) di come la tradizionale nozione di spazio pubblico, costruita in base ai classici parametri dell’universale e dell’individuale, richieda di essere sostituita da una più sfumata e articolata versione, che sia in grado di riconoscere sia i diritti dell’individuo che quelli della comunità o gruppo (Young, 1990).

Un ampio dibattito ha messo in discussione la concezione ‘classica’ e ‘ortodossa’ dello spazio pubblico come luogo inclusivo e democratico, stabile,

potenzialmente aperto ed accessibile, depurato da ogni forma di conflitto; alcuni recenti contributi (Mitchell, 1995, 1997 and 2003) riassumono da un lato tale dibattito, e lo commisurano a episodi e fenomeni recenti. La letteratura sullo sviluppo urbano moderno e postmoderno ha ampiamente affrontato questo aspetto, da Michel Foucault a Henri Lefebvre, a partire dal tema della città come meccanismo di esclusione spaziale, sorveglianza e controllo sociale.

Kohn (2004) ha illustrato gli effetti e l'impatto politico della privatizzazione dello spazio pubblico: la riduzione di quest'ultimo, anche per effetto dell'espansione degli spazi privati (commerciali e non), incide – e non poco – sulle opportunità di dar vita a forme democratiche di confronto e dialogo, riducendo pertanto i margini di sussistenza del 'dialogo politico' fra individui o gruppi. Di conseguenza, la vita pubblica, e la politica democratica in tutte le sue declinazioni, soffrono – anche – della riduzione o scomparsa dello spazio pubblico (nella sua accezione al tempo stessa fisica e metaforica). Molte sono le ragioni alla base di questa 'riduzione' dello spazio pubblico, di natura economica, sociale, politica. Tra di esse, la 'paura dell'altro' è una delle più evidenti.

L'idea di spazio pubblico occupa una posizione teorica importante nelle società democratiche. Le modalità attraverso le quali, a diversi livelli, la sfera pubblica si declina in spazio materiale nella città è già stato ampiamente evidenziato in precedenza (Bonafede e Lo Piccolo, 2010). Trascurando una rassegna sull'evoluzione del concetto di sfera pubblica, e la relativa trasposizione in termini materiali di spazio pubblico, preme qui evidenziare la tensione tra due concezioni differenti: una ideale e l'altra plurale.

La concezione ideale fa riferimento ad una sfera pubblica normativa, quale insieme di istituzioni e attività che mediano tra stato e società. In tale accezione normativa, la sfera pubblica è il luogo dove il 'pubblico' esplica le sue funzioni, si struttura e si rappresenta (Hartley, 1992). L'ideale di sfera pubblica normativa, come teorizza Habermas (1986a e 1986b), presuppone dunque che tutte le formazioni sociali "dovrebbero" trovare accesso alle strutture di potere all'interno della società (Mitchell, 1995, p. 116). Il consenso, in tale sfera pubblica, può essere costruito e raggiunto attraverso un processo di razionalità comunicativa, inteso come dialogo continuo (anch'esso ideale), scevro da passioni e desideri (Healey, 1997), che tende a disvelare gli interessi in comune.

Secondo alcune critiche (Fraser, 1990; Young, 1990) tuttavia, la razionalità comunicativa habermasiana, considerata come un ideale universale per il raggiungimento del consenso, implica di fatto un presupposto di omoge-

neità sociale che disconosce differenze e minoranze. La concezione universale di Habermas, concentrandosi maggiormente sul funzionamento, anche in termini amministrativi, della sfera pubblica, conduce, al limite, ad una smaterializzazione dello spazio pubblico (Mitchell, 1995). Pertanto, anche lo spazio pubblico, quale luogo materiale ove le interazioni sociali e le attività politiche di tutti i ‘soggetti pubblici’ hanno luogo, è destinato ad essere – concettualmente – uno spazio fortemente idealizzato. Nella realtà, tale spazio pubblico non solo è luogo di esclusione, di controllo e di costanti conflitti, ma assume anche le più svariate connotazioni materiali in relazione alle istanze di gruppi plurali, che organizzano forme di incontro alternative rispetto a modalità tradizionali.

Se confrontata con la teoria dell’agire comunicativo, la concezione arendtiana dello “spazio pubblico plurale” può rappresentare una vera e propria riscoperta, in quanto essa presenta una prospettiva propositiva della pratica della “cittadinanza attiva” (la *politeia*), che si contrappone a interpretazioni riduttive delle politiche (e delle pratiche di pianificazione che ne sono espressione o strumento) in quanto mere pratiche amministrative dei poteri costituiti (Rossi, 2008). Se in Habermas la sfera pubblica (e di conseguenza lo spazio pubblico) sono un luogo astratto e universale, lo spazio pubblico arendtiano è invece altamente radicato nello spazio geografico, nelle effettive capacità delle persone di agire in comune e di costruire luoghi che le rappresentino. La visione arendtiana rivaluta quindi, oltre che la libertà di parola, anche la libertà di agire, dove l’azione è intesa come iniziativa imprevedibile che rivela l’agente, la sua identità e differenza, allo sguardo dell’altro (Dal Lago, 1989).

Cosicché la sfera politica in Arendt è lo spazio dove la maggior parte dei soggetti ‘appaiono’ e si ‘manifestano’ in pubblico, ed al tempo stesso è il luogo dove i soggetti (plurali) si riconoscono (e confrontano) l’uno con l’altro. Nello spazio pubblico arendtiano (che è, per l’appunto, spazio politico), la gran parte dei soggetti ricevono reciprocamente dagli altri conferma della propria esistenza ed identità, attraverso il discorso e l’azione (Esposito, 1999). Nella città contemporanea questa concezione plurale, maggiormente radicata nello spazio materiale e nelle azioni concrete, sembra prominente e individua la tendenza ad una progressiva erosione della prima versione ideale di spazio pubblico.

Se la definizione di spazio pubblico non è dunque universale e duratura, ma si modifica secondo le contingenze materiali, dando vita ad una concezione processuale che dovrebbe riflettersi nella pianificazione, anche il rapporto dialettico che si instaura tra spazio pubblico e privato costituisce una modalità per riconoscere le tendenze in atto. Secondo Hanna Arendt (2008

[1958]) lo spazio privato è il luogo della persona, della cura e del soddisfacimento dei bisogni primari individuali. Lo spazio pubblico è invece il luogo della ‘presenza’, dell’apparire e del ‘manifestarsi’, e del reciproco riconoscimento: è uno spazio relazionale, tra uomini ed artefatti, che tende ad un riconoscimento durevole e proiettato nel futuro. Il reciproco riconoscimento e la conferma di identità non potrebbe essere possibile (o si ridurrebbe ad una rappresentazione teatrale) senza considerare lo spazio pubblico come tessuto di relazioni.

Lo spazio pubblico arendtiano è quindi anche uno spazio relazionale: è il mondo in comune che relaziona e separa allo stesso tempo, e per così dire “ci impedisce di caderci addosso” (Arendt, 2008 [1958], p.39). Lo spazio pubblico è uno spazio relazionale in cui si condivide il mondo degli interessi in comune (l’in-fra arendtiano). Gli interessi costituiscono qualcosa che sta tra le persone, e perciò possono metterle in relazione e unirle (Arendt, 2008 [1958], p. 133). La maggior parte delle azioni e dei discorsi riguarda questo spazio relazionale, questo infra (o spazio comune) che varia a seconda dei gruppi di persone. Le relazioni che si instaurano riguardano anche e soprattutto uno spazio “fisico”. È il mondo degli artefatti, e dunque il tessuto di relazioni riguarda anche l’interazione tra i molti e lo spazio materiale della città e del territorio.

4. La dimensione opaca del conflitto

Nel molteplice gioco delle relazioni che ha luogo nella dimensione fisica (e politica) dello spazio, la cittadinanza si può assumere non soltanto come una sorta di ‘interfaccia’ tra la dimensione individuale e la dimensione collettiva, ma anche tra centri e periferie dei titolari dei diritti, alimentando una permanente conflittualità che può essere talvolta palese, talvolta latente.

Anche se la dimensione conflittuale emerge solo a tratti lungo il percorso del presente volume, essa tuttavia si registra come sotto-traccia di numerose vicende ed esperienze. Non sempre la dimensione conflittuale sottesa emerge esplicitamente, ma permane sullo sfondo, latente o sommersa. Eppure, per quel che ci riguarda, come ho già avuto modo di evidenziare affrontando il tema in termini più generali (Lo Piccolo, 2013), la riflessione disciplinare in molti casi elude questo aspetto, o lo affronta a partire da una contrapposizione di interessi: gran parte del dibattito disciplinare su mediazione (tema ricorrente) o conflitto (tema, a dire il vero, meno ricorrente) verte infatti prevalentemente sulla plurale articolazione e conseguente contrapposizione di

interessi. Più sfumata e sullo sfondo rimane la riflessione intorno alla conflittuale inconciliabilità di valori contrapposti. Le due sfere (interessi e valori) spesso si sovrappongono sul piano dell'azione, quasi sempre si confondono sul piano della dialettica e della retorica, ma tuttavia non coincidono sul piano dell'analisi teorica; gli esiti delle loro reciproche contrapposizioni risultano variabili. Nella contrapposizione di valori si riscontra ad esempio una frequente opposizione di idee di territorialità, oppure si fronteggiano valori contrapposti in termini di diritto.

La valenza etica di tale questione risiede appunto in questo doppio livello, di interessi e di valori. La 'automatica' corrispondenza fra una comunanza di valori che presuppone l'identificazione della somma degli interessi individuali con l'astrazione del concetto di bene, e interesse, comune è stata ampiamente discussa e dibattuta (tra i possibili riferimenti, si vedano ad esempio le riflessioni contenute in Norval, 2007), evidenziando la natura egemonica dei processi politici di definizione dell'interesse comune, e soprattutto della individuazione delle sue declinazioni pratico-operative.

La inconciliabilità dei valori pone pertanto in profonda discussione il concetto di mediazione, che – all'interno del quadro teorico 'comunicativo' – non è solo strumento, ma fine prioritario (tra i tanti riferimenti a riguardo, si rimanda a Innes, 1996; Forester, 2006 e 2009). Il quadro teorico 'comunicativo' presuppone infatti – pur nella contrapposizione di interessi – un sistema valoriale generale comune, cioè universale. Anche per questa ragione, i casi indagati si sviluppano intorno a narrazioni complesse, e altrettanto complessi (e di lunga durata) sono i percorsi e i processi che tendono ad un faticoso passaggio da condizioni di contrapposizione di interessi conflittuali ad azioni comuni che trovano il loro minimo comune denominatore in (possibili) valori condivisi.

Questa difficoltà mette in luce una natura non congiunturale ma permanente del conflitto, sia pure in variazioni di grado e di intensità, che trova riscontro in alcune posizioni teoriche, che assumono come quadro di riferimento il pluralismo antagonistico radicale così come sviluppato da Chantal Mouffe (1993, 2000 e 2005) nella sua analisi della dimensione sociale come ambito di conflitto potenzialmente permanente. Filosofi politici come Young (1990 e 2000) o Benhabib (1992 e 1996), ma anche teorici della pianificazione come Hillier (2003), Gunder (2003) e Pløger (2004), riconoscono la presenza di differenze inconciliabili che sono frutto di diversità antagoniste e avversamente contrapposte, di fratture storiche consolidate e difficilmente rimarginabili, di sistemi valoriali incompatibili o 'non comunicanti'. A fronte di contrapposizioni inconciliabili, allo stesso tempo si rileva una se-

conda questione, significativa ed apparentemente simmetrica alla precedente, ma in realtà complementare: il frequente riscontro di una dimensione ‘opaca’ di soggetti e valori nella interazione all’interno dei processi in esame, stante la frequente presenza di interessi palesi e occulti, in ambiti e processi in cui i conflitti non sono riconosciuti o appaiono latenti. Tale dimensione ‘opaca’ è riscontrabile in molti casi in cui prevale l’elusione del conflitto, in presenza di accordi informali e collusivi, e di spazi ridotti della democrazia, nell’accezione arendtiana del termine, in cui spazio pubblico e spazio della democrazia risultano strettamente interrelati, essendo il primo lo spazio dove la maggior parte dei soggetti ‘appaiono’ e si ‘manifestano’ in pubblico, ed al tempo stesso il luogo dove i soggetti (plurali) si riconoscono (e confrontano) l’uno con l’altro (Bonafede e Lo Piccolo, 2010).

L’elusione, l’oscuramento, il congelamento o l’assopirsi del conflitto si riscontra in pratiche repressive, o di palese condizione di subordinazione di soggetti e gruppi rispetto ad altri (asimmetrie di potere), o per l’appunto nel prevalere di accordi e informali e collusivi; in tali condizioni prevale la negazione dei diritti (e in particolare dei diritti di cittadinanza) rispetto a pratiche inclusive in cui si affermi il riconoscimento dei diritti. In tale quadro, il consenso (frutto di un agire comunicativo fondato sulla razionalità dialogica) che ‘sembra ossessionare i pianificatori’ (Crosta, 1998), oltre che i politici, è secondario rispetto all’obiettivo primario di assicurare processi democratici nella sfera delle scelte e delle deliberazioni, ed è – nei fatti – frutto temporaneo di accordi o condizioni egemoniche che presuppongono, sempre e comunque, forme di esclusione.

Se sul piano della riflessione politica le riflessioni sulla natura non congiunturale, ma permanente, della dimensione agonistica si indirizzano verso una dimensione universalistica di diritti costituzionali ‘minimi’ da essere garantiti e rispettati, e sulla identificazione di principi normativi altrettanto universali (uguaglianza, libertà, reciprocità), la riflessione disciplinare e la sua dimensione operativa inizia a misurarsi con difficoltà rispetto a tale questione, con il rischio (e la, a volte strumentale, accusa) di non essere in grado di andare al di là della riflessione critica e di risultare, nei fatti, inefficace nelle pratiche così come nelle politiche.

In ambito istituzionale, le condizioni di conflittualità sono tacciate di generare solo processi involutivi nell’arena delle decisioni e dei conseguenti interventi: riscontrandosi una scarsa efficacia nella individuazione di scelte che siano in grado di risolvere questioni locali complesse, ed essendo evidenti i limiti di azioni che risultano poco influenti in arene politiche più ampie, le pratiche agonistiche sembrano – secondo alcune retoriche – destinate

ad avvatarsi su sé stesse e svilupparsi unidirezionalmente verso aspre e conflittuali azioni di veto.

Il conflitto, tuttavia, non è una forma di impasse, ma una fase (potenzialmente) fertile di auto-coscienza collettiva, di esplicitazione di bisogni e questioni, di individuazione di scenari alternativi, precludendo a forme di intervento innovative, sia pure (talvolta) involontarie o imprevedute. Rispetto a tale prospettiva, i compiti disciplinari e le modalità di intervento richiedono ripensamenti e ri-posizionamenti dell'agire (e della riflessione), con questioni aperte e temi da sviluppare ulteriormente, per l'individuazione di pratiche e tecniche in grado di operare adeguatamente a riguardo. Il progetto di territorio, in particolare in quei contesti fragili ove permane una dimensione opaca del conflitto e il prevalere di interessi privati sul primato del bene pubblico, necessita di alcune pre-condizioni, a partire dalla esplicitazione dei conflitti e degli interessi in campo, al fine di poter sviluppare quella dialettica democratica che si afferma solo quando la dimensione plurale dello spazio pubblico è garanzia di un esercizio sostanziale di cittadinanza attiva.

Riferimenti bibliografici

- Alpa G. (1993), *Status e capacità. La costruzione giuridica delle differenze individuali*, Laterza, Roma-Bari.
- Arendt H. (1958), *The Human Condition*, The University of Chicago Press, Chicago (trad. it.: *Vita activa. La condizione umana*, Bompiani, Milano, 2008).
- Baccelli L. (1994), *Cittadinanza e appartenenza*, in Zolo D., a cura di, *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari.
- Benhabib S. (1992), *Situating the Self. Gender, Community and Postmodernism in Contemporary Ethics*, Routledge, New York.
- Benhabib S., a cura di (1996), *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton University Press, Princeton.
- Bobbio N. (1990), *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino.
- Bonafede G. e Lo Piccolo F. (2010), "Participative planning processes in the absence of the (public) space of democracy", *Planning Practice and Research*, 25, 3: 353-375.
- Brand R. e Gaffikin F. (2007), "Collaborative planning in an uncollaborative world", *Planning Theory*, 6, 3: 282-313.
- Crosta P.L. (1998), *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*, FrancoAngeli, Milano.
- Dal Lago A. (1989), *Introduzione*, in Arendt H., *Vita activa. La condizione umana*, Bompiani, Milano.

- Esposito R. (1999), *Polis o communitas?*, in Lefort et al., a cura di, *Hannah Arendt*, Bruno Mondadori, Milano.
- Ferrajoli L. (1993), “Cittadinanza e diritti fondamentali”, *Teoria politica*, IX, n. 3: 63-76.
- Ferrajoli L. (1994), *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in Zolo D., a cura di, *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari.
- Forester J. (2006), “Making participation work when interests conflict: from fostering dialogue and moderating debate to mediating disputes”, *Journal of the American Planning Association*, 72, 4: 447-456.
- Forester J. (2009), *Dealing with Differences. Dramas of Mediating Public Disputes*, Oxford University Press, New York.
- Fraser N. (1990), “Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy”, *Social Text*, 25, 6: 56-80.
- Friedmann J. (1999), “Claiming Rights: Citizenship and the Space of Democracy”, *Plurimondi. An International Forum for Research and Debate on Human Settlements*, 2: 287-303.
- Gunder M. (2003), “Passionate planning for the others’ desire: An agonistic response to the dark side of planning”, *Progress in Planning*, 60, 3: 235-319.
- Habermas J. (1986a), *Teoria dell’agire comunicativo I. Razionalità nell’azione e razionalizzazione sociale*, il Mulino, Bologna.
- Habermas J. (1986b), *Teoria dell’agire comunicativo II. Critica della ragione funzionalistica*, il Mulino, Bologna.
- Hartley D. (1992), *The Politics of Pictures: the Creation of the Public in the Age of Popular Media*, Routledge, London.
- Healey P. (1997), *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, Macmillan, London.
- Hillier J. (2002), *Shadows of Power. An Allegory of Prudence in Land-Use Planning*, Routledge, London e New York.
- Hillier J. (2003), “Agon’izing over consensus: why Habermasian ideals cannot be ‘real’”, *Planning Theory*, 2, 1: 37-59.
- Innes J.E. (1996), “Planning through consensus building: A new view of the comprehensive planning ideal”, *Journal of the American Planning Association*, 62, 4: 460-472.
- Kohn P. (2004), *Brave New Neighborhoods: The Privatization of Public Space*, Routledge, New York e London.
- Lo Piccolo F. (2008), *Il principio di cittadinanza attiva nella sua mutabilità interpretativa ed applicativa nell’ambito dei processi e degli strumenti di pianificazione*, in Lo Piccolo F. e Pinzello I., a cura di, *Cittadini e cittadinanza*, Palumbo, Palermo.
- Lo Piccolo F. (2009), *Radici della disciplina urbanistica e nuova frontiera della convivenza urbana*, in Moccia F. D., a cura di, *I valori in urbanistica fra etica ed estetica*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.