

# COSTRUIRE IL FUTURO: IL PIANO STRUTTURALE COMUNALE DI REGGIO EMILIA

Marco Brunod<sup>1</sup>

*Ci si occupa così poco del nostro futuro che quando circostanze favorevoli ci mettono nelle condizioni di poterlo fare ci si sente un po' spersi, timorosi dell'avventura verso cui si può andare incontro, incerti sulle nostre strumentazioni e sulle capacità necessarie per sostenere un impegno così sfidante.*

*In questo modo, forse, si devono essere sentiti i responsabili tecnici e politici dell'Assessorato all'Urbanistica del Comune di Reggio Emilia quando, nel 2006, hanno preso contatto con lo Studio APS richiedendo una collaborazione per accompagnare il processo di costruzione del Piano Strutturale Comunale (PSC), nuovo strumento urbanistico, introdotto in Emilia Romagna dalla Legge Regionale 20/2000, che ha fortemente rinnovato il modo di concepire i processi di pianificazione urbana, valorizzando le funzioni programmatiche, orientate da verifiche di sostenibilità ambientale e territoriale, rispetto al tradizionale e prescrittivo PRG (Piano Regolatore Generale).*

*Il racconto che segue riprende i passaggi più significativi del processo di costruzione partecipata di uno strumento finalizzato ad orientare il futuro della città, è un racconto che si sviluppa da diverse prospettive: quella di un consulente che ha l'occasione di conoscere Reggio Emilia attraverso questa esperienza, quella di un'altra consulente che vive e lavora in questa città e quella della responsabile del Servizio Pianificazione e Qualità Urbana che ha diretto la realizzazione del PSC.*

Nel nuovo contesto normativo regionale gli amministratori<sup>2</sup> del Comune di Reggio Emilia si erano proposti di avviare una nuova stagione urbanistica per la città, attraverso la realizzazione

(1) Consulente e formatore dello Studio APS di Milano.

(2) La realizzazione del PSC a Reggio Emilia è stata sostenuta dall'iniziativa politica e istituzionale profusa dall'Assessore all'Urbanistica e all'Edilizia, Ugo Ferrari, e dal Sindaco, Graziano Delrio.

LE PREMESSE

di un Piano Strategico Comunale di ampio respiro in grado di integrare varie azioni di settore, aprirsi su orizzonti futuri e al tempo stesso rispondere ad esigenze contingenti.

L'impegno che era stato dichiarato ed esposto in particolare dall'Assessorato all'Urbanistica (in un documento del 2005) evidenziava la necessità di optare per la formazione di un Piano Strutturale Comunale che:

- non solo si doveva misurare con la dimensione ecologica ed ambientale, ma che fosse in grado di ricercare e sostenere integrazioni tra economia – ambiente – territorio e socialità, in un'ottica di sostenibilità come opportunità per aprire e incentivare spinte innovative in vari campi;
- fosse frutto di confronti, incontri e scambi, chiarificazioni e verifiche, negoziazioni e concertazioni con diversi attori sociali e con i cittadini.

In altre parole l'Assessorato si proponeva di mettere a punto un Piano per assumere in modo chiaro e consistente alcune linee strategiche ritenute essenziali per il futuro di Reggio Emilia, in grado di valorizzare le sue intrinseche positività e potenzialità, la sua collocazione nel contesto europeo e al tempo stesso per tutelare la qualità della vita dei cittadini a livello ambientale e sociale e per sostenere l'imprenditorialità in diversi ambiti.

In questa ottica si riteneva che il Piano sarebbe potuto diventare un riferimento per affrontare il futuro soltanto in presenza di un ampio consenso e di una reale condivisione.

Occorreva che i cittadini, le diverse istituzioni, le associazioni, le rappresentanze degli attori economici locali, le comunità territoriali, ecc. si fossero riconosciuti e identificati attorno a scelte congruenti con le diverse attese e esigenze presenti e non derivanti da decisioni prese altrove, con criteri esterni e astratti, e presentate come di per sé valide e necessarie.

Per dare concreta attuazione alla formazione del Piano e per evitare di promuovere un confronto con cittadini e gruppi sociali costretto entro confini ideologici o eccessivamente condizionato da fattori contingenti, i tecnici dell'Ufficio Urbanistica misero a punto analisi e studi con l'intento di rendere disponibili letture il più precise e accurate possibili del territorio, in

particolare elaborarono:

- minuziose rilevazioni su diversi aspetti della realtà cittadina, con coinvolgimenti diretti degli organismi circoscrizionali, verificate e confrontate in appositi tavoli, talvolta aperti agli stessi cittadini (Piano dei Servizi, aprile 2006);
- ampie analisi sull'andamento demografico ed economico in modo da disporre di elementi conoscitivi di sfondo sufficientemente aggiornati e specifici (Documento Nomisma);
- attente riletture degli orientamenti strategici istituzionali comprendenti specifiche declinazioni per i vari settori della città (Documento Area Pianificazione Strategica).

Contemporaneamente alla produzione di elementi conoscitivi sull'evoluzione e sullo stato attuale della città gli indirizzi politici strategici, a cui il Piano doveva rispondere, iniziavano ad assumere contorni più precisi. Nella convinzione che la realizzazione di questo nuovo strumento istituiva una straordinaria opportunità per sviluppare un progetto strategico per il futuro di Reggio Emilia fin dall'inizio si delineò una prospettiva di lavoro che doveva integrare tre diverse dimensioni:

- il ruolo di Reggio Emilia nel suo contesto di riferimento più ampio (scala vasta – Emilia occidentale, Europa);
- la sostenibilità ambientale e sociale a livello locale (scala comunale);
- la qualità delle vite e delle relazioni umane nelle singole parti della città (centro storico, quartieri e frazioni).

La costruzione del Piano Strutturale Comunale prende così avvio nella consapevolezza che se da un lato si è chiamati a proiettare lo sguardo nel futuro, a dare spazio all'immaginazione, a ciò che non esiste e che è da costruire, dall'altro è cruciale collocarsi nel presente, nelle condizioni e contraddizioni quotidiane, perché nel presente è possibile ritrovare indizi di ciò che avverrà, indicazioni e attese per quello che potrebbe nascere.

Il modo con cui viene letto il contesto in cui si colloca la costruzione del Piano assume da subito una rilevanza strategica ed è determinante la "naturale" propensione, da subito manifestata dagli amministratori e dai tecnici coinvolti, a tenere contempo-

## PERSONE E MAPPE IN MOVIMENTO

raneamente presenti una pluralità di dati strutturali forniti da analisi statistiche demografiche, finanziarie, socioeconomiche, urbanistiche, che fotografavano assetti e delineavano tendenze, e al tempo stesso considerare con attenzione percezioni e valutazioni presenti tra i cittadini, portatori di vari interessi e varie visioni, attraverso la valorizzazione degli apporti di opinion leader e di gruppi impegnati su particolari questioni.

Cosa accade in questa fase che anticipa e prepara la realizzazione del Piano Strutturale Comunale a cui è demandato il compito di mettere a disposizione della collettività una rappresentazione chiara, caratterizzata, anche se non troppo dettagliata, di quello che dovrà essere Reggio Emilia tra quindici o venti anni?

In modo non lineare, non seguendo una rigida pianificazione degli atti da svolgere o una ben definita procedura di priorità si sussegue una produzione di contributi di vario genere: si formalizzano orientamenti politici, si sviluppa a più livelli una prima identificazione di indirizzi strategici, si realizzano approfondimenti analitici, si rilevano attese e percezioni, si promuovono confronti. Si avvia, di fatto, un movimento reale di una molteplicità di soggetti che condividono l'interesse ad occuparsi del futuro della città.

È un movimento intenso anche se non immediatamente decifrabile, soprattutto per dei consulenti che vengono da "fuori" e non sono partecipi delle tensioni che storicamente qualificano il sistema sociale reggiano, un movimento in cui si avverte l'inevitabile presenza di dinamiche legate a interessi ed appartenenze diverse ma anche la consapevole spinta a non voler essere da queste totalmente determinati. C'è come un'implicita assunzione dei limiti insuperabili connessi ad una meccanica riproposizione delle tradizionali logiche relazionali, c'è forse il timore di vivere un'esperienza sterile, incapace di misurarsi con le complessità e le incognite presenti nella città, ma in grado di svelare l'impotenza di chi assume su di sé in modo isolato l'onere di affrontare le intricate questioni sociali odierne.

Il desiderio di occuparsi della città, di proteggerne la sua iden-

tità e di renderla in grado di sostenere il confronto competitivo con altri territori per renderla ancora più abitabile e rispondente alle esigenze dei cittadini sembra accomunare, in questa circostanza, soggetti tra loro molto diversi e costituire una sorta di minimo comune denominatore che innesca, facilita movimenti comunicativi, relazionali e di pensiero.

- **Considerazione 1:** la costruzione del futuro è indissolubilmente legata alla capacità dei singoli di essere artefici e partecipi di nuovi movimenti relazionali e culturali.

La realizzazione del Piano, per la sua significatività e complessità, si configura così fin dall'inizio come una opportunità per i singoli soggetti di giocare in modo parzialmente nuovo e di sperimentarsi diversamente nella fitta rete di relazioni che si estendono tra soggetti istituzionali, politici, economici, religiosi, culturali e i cittadini nelle loro singolarità e nelle loro forme aggregate. Le persone, indipendentemente dal ruolo che ricoprono, pur con le dovute lentezze e prudenze, attraverso le aperture che attivano, si rendono in questo modo implicitamente disponibili a condividere una piccola ristrutturazione delle regole che condizionano lo sviluppo delle interazioni sociali contribuendo a cambiare, anche solo in modo temporaneo, la "mappa" consolidata del sistema di relazioni vigente. Questi micro-cambiamenti nel sistema di relazioni abituali, legittimando la presenza di maggiori mobilità e aperture, contribuiscono alla creazione di un ambiente più disponibile a guardare l'attuale realtà territoriale in modo rinnovato. Non a caso l'investimento conoscitivo promosso dai tecnici dell'Assessorato all'Urbanistica si muove fin da subito con un approccio multiprospettico sostenuto dall'ipotesi che per comprendere e trattare la complessità presente è indispensabile produrre e mettere in relazione una molteplicità di visioni. Sono indispensabili i dati sullo stato delle infrastrutture, è essenziale avere un quadro dello sviluppo socio-demografico, non si può fare a meno di dati economici sull'andamento delle attività produttive, occorre considerare l'offerta di servizi e abitazioni e altro ancora, ma non si può pensare che una di queste prospettive possa da

sola spiegare la situazione esistente e costituire il perno su cui prefigurare sviluppi futuri. Per questo fin dalla preparazione dei materiali conoscitivi per la realizzazione del Piano si presta attenzione a quanto si produce in altri luoghi formali di progettazione e a ciò che si muove, in modo più o meno strutturato, nella città in termini di preoccupazioni e attese.

In modo implicito mentre si lavora alla produzione dei materiali conoscitivi si tenta con coraggio di rinnovare il paradigma, la “mappa” solitamente utilizzata per osservare, leggere e raccontare il presente. Questo sforzo è ben espresso da due fenomeni: da una parte è molto evidente l’indisponibilità dei tecnici e del responsabile politico a prendere delle scorciatoie, ad affidarsi ad un’unica rassicurante prospettiva onnicomprensiva, nonostante le inquietudini che l’abbandono di questa vecchia via comporta; dall’altra l’investimento conoscitivo realizzato in più direzioni produce un esito un po’ caotico, la sovrabbondanza di contributi, materiali, non è immediatamente riconducibile ad una sintesi soddisfacente e questo mette in difficoltà soprattutto i tecnici che hanno il compito di predisporre i materiali conoscitivi per l’avvio della Conferenza di Pianificazione<sup>3</sup>.

- **Considerazione 2:** se il futuro non è la meccanica riproposizione del presente non può essere prefigurato utilizzando essenzialmente, i paradigmi, le mappe con cui di consueto si legge e si racconta la contemporaneità; la costruzione del futuro parte innanzitutto da un diverso modo di guardare e comprendere la quotidianità.

Ma chi può aggiornare le mappe per rileggere il presente e immaginare il futuro della città? Qual è l’esperto a cui affidare questo compito?

Di fronte a questo quesito ciò che ha favorito l’esperienza di costruzione del Piano Strutturale a Reggio Emilia è stato un approccio nel contempo umile e risoluto, capace di contenere le eccessive ambizioni particolari. Infatti più che individuare un super tecnico a cui affidare la diagnosi della situazione esistente e la ricerca di magiche ricette per il futuro gli amministratori e i tecnici dell’Assessorato all’Urbanistica si sono mossi con l’idea

(3) La Conferenza di Pianificazione, istituita dalla L.R. 20/2000, è lo strumento che in Emilia Romagna ogni Amministrazione Comunale deve attivare per realizzare in un’ottica di cooperazione con le altre istituzioni e con i rappresentanti del mondo economico, del lavoro e dell’associazionismo locale il Piano Strutturale Comunale.

che questo aggiornamento della “mappa”, per analizzare e valutare la situazione esistente e istruire il successivo sviluppo di prefigurazioni sul futuro della città, dovesse essere realizzato con l’attiva partecipazione di una molteplicità di soggetti attivi nella vita sociale, economica e culturale di Reggio Emilia.

Questo passaggio che orienta strutturalmente il processo di costruzione del Piano, come si può ben immaginare, non avviene linearmente ma è scosso da ambivalenze che in certi momenti suscitano preoccupazioni e ansietà rispetto agli esiti del lavoro. In questa situazione l’apporto dei consulenti, che non si propongono come specialisti a cui delegare l’analisi e la valutazione dell’esistente, è particolarmente significativo per rinforzare l’opzione metodologica già assunta inizialmente, forse in modo un po’ timido e incerto. Il supporto consulenziale aiuta i promotori del processo di costruzione del Piano ad adottare con maggiore convinzione l’idea che l’aggiornamento della “mappa” di osservazione e la sua utilizzazione in termini analitici, valutativi e prefigurativi non poteva che essere realizzato in un percorso di intensa cooperazione con gli interlocutori più vitali presenti sul territorio.

Il processo di partecipazione, voluto dalle disposizioni normative e previsto fin dall’inizio nell’esperienza di Reggio Emilia, non rischia così di assumere quei contorni generici o un po’ confusi che spesso ne mettono a rischio il senso e l’utilità e diventa lo strumento principale non solo per la realizzazione del Piano ma ancora prima per l’attualizzazione e la condivisione di nuovi modi di leggere e considerare la realtà.

Il percorso di partecipazione si configura come il luogo in cui poter valorizzare quell’intelligenza collettiva che quando riesce ad esprimersi attraverso scambi, confronti, discussioni anche accese è in grado di produrre pensieri e idee innovative che costituiscono l’effettivo valore aggiunto rispetto alla mera sommatoria degli apporti dei singoli soggetti coinvolti.

La progettazione e l’accompagnamento del percorso di partecipazione è stato, dal punto di vista metodologico, molto attenta e rigorosa; i tecnici dell’Assessorato all’Urbanistica e i consulenti

erano convinti che la qualità e gli esiti del processo se da una parte potevano essere favoriti dalla consistenza dei materiali conoscitivi predisposti per introdurre diversi filoni di approfondimento analitico, dall'altra richiedevano la messa a punto e la cura di adeguati spazi di confronto, elaborazione e proposizione. In questa ottica nella preparazione del percorso di partecipazione ci si è preoccupati di allestire ambiti di comunicazioni in cui fosse effettivamente presente, per la molteplicità dei soggetti coinvolti, la possibilità di presentare e collegare idee ed esperienze già possedute e collaudate, con altre ipotesi e posizioni, con altri modi di vedere e valutare la realtà. Per favorire il costituirsi di tali condizioni, ovvero di ambiti entro cui fossero possibili spostamenti e aperture tra diversi punti di vista, sono state adottate le seguenti attenzioni:

- innanzitutto si è scelto di non presentare direttamente e immediatamente interrogativi rispetto al "che fare", né sotto forma di indirizzi unici o di opzioni alternative, si è puntato inizialmente sulla esplicitazione delle premesse (elementi di conoscenza e ipotesi interpretative) che hanno permesso di individuare e rappresentare specifiche situazioni come problematiche con l'intento di ricercare non tanto soluzioni definitive e onnicomprensive ma indirizzi, linee guida per affrontarle, gestirle, e parzialmente risolverle;
- ci si è mossi nella convinzione che coloro che sono chiamati a partecipare per poter dare un concreto contributo devono disporre di dati descrittivi riguardanti le questioni da affrontare ma non solo, devono poter considerare analisi, riletture ed interpretazioni relative alla prospettiva e agli orientamenti valoriali assunti dai decisori istituzionali, in particolare dalla Giunta e dall'Assessorato all'Urbanistica del Comune di Reggio Emilia;
- per mettere allora a disposizione dati ed elaborazioni sufficientemente chiari e comprensibili è stato necessario selezionare in via preliminare, entro gli ampi obiettivi strategici delineati per la stesura del PSC, alcune problematiche cruciali che più di altre potevano essere rappresentate in modo sufficientemente articolato e che configuravano un importante

terreno su cui favorire il confronto, l'elaborazione e la ricerca di orientamenti condivisi per affrontarle (linee guida);

- questo significa che il processo di partecipazione è stato orientato a concentrarsi su alcuni aspetti strategici limitando l'illusoria aspettativa di poter occuparsi di tutto; concentrando l'attenzione su alcuni punti/chiave è stato possibile permettere ai partecipanti di rendersi conto e verificare con quali criteri e con quali logiche l'Amministrazione Comunale aveva individuato i problemi, come intendeva trattarli e a quali scelte generali faceva riferimento, permettendo così l'emersione di posizioni differenti, su cui si sono aperte rielaborazioni, negoziazioni e feconde produzioni.

Per promuovere un processo avente le caratteristiche prima descritte è stato cruciale mettere a punto delle modalità operative specificamente strutturate in grado di contenere ed orientare efficacemente il lavoro. Individuate le problematiche cruciali per lo sviluppo del PSC sono stati così istituiti 6 laboratori, a ciascuno è stato affidato l'approfondimento di un tema/problema e il compito di proporre delle linee guida per affrontarlo. I 6 laboratori attivati hanno coinvolto complessivamente circa 170 persone.

La realizzazione di ogni laboratorio si è articolata in tre riunioni di mezza giornata condotte da un piccolo staff (costituito da un consulente facilitatore della comunicazioni e del processo di elaborazione e da alcuni tecnici dell'Assessorato all'Urbanistica esperti dei temi/problemi proposti):

- nella prima riunione sono stati presentati, rispetto al tema/problema affidato, dati elaborati e interpretati secondo gli orientamenti tecnici e politici assunti dalla Amministrazione Comunale in fase di analisi del quadro conoscitivo;
- nella seconda riunione i partecipanti hanno esposto/proposto altri dati e informazioni, hanno potuto discutere ciò che era stato presentato nella prima riunione, confrontare le diverse rappresentazioni dei problemi, individuare le criticità, iniziando così a delineare nuove ipotesi di azione;
- nella terza riunione sono stati individuati dei contenuti in grado di delineare delle evoluzioni rispetto ai dati di partenza ed

elaborare alcune linee guida che prefigurano azioni programmatiche da collocare nel PSC.

Questo impianto ha effettivamente permesso a cittadini e a rappresentanti di istanze di rilevanza economica, sociale ed istituzionale di discutere ed implementare i criteri e le logiche con le quali l'Amministrazione Comunale aveva individuato i problemi e le opportunità del territorio e di produrre qualificanti contributi per la definizione del PSC di Reggio Emilia.

- **Considerazione 3:** tanto si parla di partecipazione in termini generici quanto poco si riflette sulle condizioni che oggi possono permettere la realizzazione di tali esperienze. Negli attuali contesti sociali, attraversati da forti frammentazioni e da laceranti tensioni per l'affermazione di interessi particolari, se i processi partecipativi sono uno strumento insostituibile per costruire possibili scenari futuri, è necessario predisporli in modo rigoroso, adeguandoli alle specificità dei contesti relazionali che si istituiscono e alle finalità che devono essere perseguite.

Tutto questo per essere concretizzato ha richiesto a coloro che hanno condiviso la responsabilità della conduzione del percorso, in particolare ai tecnici dell'Assessorato all'Urbanistica e ai consulenti incaricati, una consistente disponibilità a prendersi "cura" dei vari aspetti che hanno qualificato il processo partecipativo. Dalla ricomposizione dei materiali prodotti nella fase di analisi conoscitiva, alla predisposizione di documenti sufficientemente sintetici e specifici per favorire la trasmissione di quanto elaborato, alla specificazione degli obiettivi strategici, alla raccolta e valorizzazione dei contributi dei partecipanti, alla messa a punto di documenti conclusivi contenenti precise linee di indirizzo per la realizzazione del PSC. L'attenzione posta su questi aspetti, l'efficiente gestione della composizione dei gruppi di lavoro e delle comunicazioni preventive con i singoli partecipanti, la conduzione delle riunioni attenta a favorire l'espressione di tutti i partecipanti e lo sviluppo di un trasparente confronto sui temi/problemi messi al centro dell'attenzione hanno complessivamente permesso ai laboratori di funzionare

in modo soddisfacente e di raggiungere i risultati previsti generando tra i partecipanti la diffusa sensazione di aver realmente partecipato alla costruzione del futuro della propria città.

Il percorso di partecipazione alla costruzione del PSC di Reggio Emilia si è mosso senza l'ansia di trovare o raggiungere a tutti i costi piene consonanze, non è stato sostenuto da una visione idealizzata di "condivisione", da una aspettativa di superamento di ogni divergenza. Piuttosto si è mosso dal presupposto che la costruzione sociale di una rappresentazione del futuro della città non può che essere contrassegnata dall'espressione di idee, proposte, soluzioni tra loro spesso dissonanti, rispondenti a ipotesi, valutazioni, principi di riferimento diversi, anche molto distanti, non sempre conciliabili. In questa prospettiva la partecipazione alla costruzione del PSC è stata promossa anche con l'intento di favorire una trasparente manifestazione di queste diversità e per sperimentare nel contempo la capacità collettiva di mantenerle in relazione e presenti nella ricerca di concreti indirizzi per affrontare i problemi della città.

- **Considerazione 4:** nei processi di costruzione del futuro la partecipazione è un modo per favorire inclusioni, per non perdere e valorizzare la propulsività creativa contenuta nelle dissonanze, per sperimentare la capacità comune di ricercare ed adottare soluzioni che sono sempre parziali o imperfette.

Questa propensione a valorizzare l'interazione dissonante tra pensieri, interpretazioni e proposte è sostenuta dall'idea che solo in questo modo è possibile non essere intrappolati da visioni semplificate o precostituite riguardanti il presente e il futuro di uno specifico contesto sociale e solo in questo modo è possibile entrare in relazione con la sua complessità. Per questo a fianco del percorso di partecipazione, strutturato nei 6 laboratori, sono state realizzate una ventina di interviste a personalità cittadine impegnate in diversi ambiti (culturale, economico, religioso, politico, professionale) che hanno permesso di raccogliere rispetto al futuro di Reggio Emilia, visto in termini generali, conferme alle analisi e alle elaborazioni sviluppate

## PERCHÉ INVESTIRE SULLA COSTRUZIONE DEL FUTURO

nei laboratori e in altre sedi ma anche sguardi inediti, spunti originali che hanno contribuito significativamente ad ampliare la comprensione della situazione presente e ad arricchire le suggestioni e gli orientamenti per il futuro.

Il percorso di costruzione del PSC si è così articolato in una successione di fasi tra loro interconnesse. Da quella dedicata alla preparazione dei materiali conoscitivi si è passati alla fase della partecipazione strutturata attraverso l'attivazione dei 6 laboratori, a cui è seguita l'apertura della Conferenza di Pianificazione caratterizzata da un confronto interistituzionale significativamente indirizzato dai materiali precedentemente elaborati. Nel corso della Conferenza sono stati poi pubblicizzati, con la presentazione e discussione pubblica di un rapporto conclusivo, i contenuti emersi nelle interviste e successivamente sono stati riattivati i laboratori per riprendere il confronto sulle scelte che intanto si stavano delineando per la definitiva stesura del Piano Strutturale.

In tutte le fasi di questo percorso l'attenzione a valorizzare i diversi punti di vista, ad evidenziare specificità ed elementi distintivi, piuttosto che a ricercare nelle attività di analisi, interpretazione e proposta immediati compromessi, ha istituito presupposti di reciproca conoscenza e legittimazione che hanno fortemente facilitato nelle fasi conclusive l'individuazione e la forte condivisione di alcuni indirizzi, linee guida, per la stesura definitiva del Piano Strutturale Comunale.

Nei due anni circa in cui si è sviluppato il lavoro si è progressivamente ampliata la rete di relazioni e attivazioni attorno a questo oggetto intrigante ma anche difficile da afferrare che è il futuro. Gradualmente è cresciuto l'interesse e la fiducia sull'impegno intrapreso ed è stato più chiaro il senso e l'importanza del lavoro fatto, nel contempo si è fatta strada la consapevolezza che investire sulla prefigurazione del futuro non significa poterlo disegnare compiutamente. Interrogarsi su questo tema ha costretto infatti le persone a mettersi più concretamente in contatto con i propri limiti e con tutti quegli aspetti, compresi quelli non conoscibili, che possono interferire sul corso degli eventi e

contribuire a determinare esiti inaspettati impedendo così di determinare e controllare totalmente ciò che sarà.

Ma se occuparsi del futuro non può portare alla definizione di un disegno esaustivo e rassicurante rispetto a ciò che effettivamente accadrà, perchè spendere tante energie e risorse per immaginarlo? Quali benefici un tale sforzo può generare nell'immediata quotidianità?

L'esperienza di realizzazione del Piano Strutturale Comunale di Reggio Emilia non può fornire delle risposte risolutive a questi interrogativi ma sicuramente è in grado di offrire preziose indicazioni. Da questa esperienza si evidenzia come gli investimenti sulla costruzione del futuro di una comunità di persone, che possono abitare un territorio o una città o una organizzazione, sollecita le persone stesse a decontestualizzarsi un po' da sé, a relativizzare una visione della propria esistenza come segnata unicamente da ciò che ha esclusivamente un interesse individuale e a reinvestire su ciò che essendo di interesse comune può portare consistenti benefici a tutti.

È questo un modo di procedere che riattiva curiosità tra le persone, per quello che sono, pensano e propongono e che rimette in discussione visioni cristallizzate e stigmatizzazioni che impediscono le comunicazioni e bloccano la possibilità di sviluppare pensieri comuni.

Stare all'interno di un processo partecipato di costruzione/immaginazione del futuro della propria città o della propria organizzazione è quindi una preziosa occasione per pensare insieme ad altri, per ritrovare principi e valori capaci di sostenere proiezioni evolutive e sguardi più rigorosi sull'esistente; in altre parole investire sulla costruzione del futuro è forse il modo più efficace per trovare un senso ad un presente che (come canta Vasco Rossi) forse non ce l'ha...

Luisa Sironi<sup>4</sup>

Costruire un processo di partecipazione avente come fulcro la prefigurazione del futuro di una città, in particolare di una città

(4) Consulente e formatrice di Reggio Emilia.

IMMAGINARE  
IL FUTURO DI  
REGGIO EMILIA:  
UN DIALOGO  
TRA SGUARDI  
NON ALLINEATI



di cui, come nel mio caso, si è anche cittadini, è stato stimolante, sfidante e indubbiamente complesso. Ha richiesto di scomporre, ricomporre, riformulare visioni e punti di vista a tratti rigidi e consolidati e perciò stesso non facilmente modificabili.

Anche per questo non posso che portare un punto di vista parziale e condizionato dalla conoscenza che negli anni mi sono fatta della mia città, oggi in forte cambiamento e attraversata, al contempo, da intensi dinamismi, da profondi radicamenti al passato e dal richiamo nostalgico a valori e tradizioni antiche, inevitabilmente messe alla prova dalla vita contemporanea.

Portare avanti il lavoro, dunque, ha significato rimettere in discussione e rimodellare, a tratti confermare, a tratti superare, visioni ed opinioni che con gli anni mi sono costruita lavorando e vivendo a Reggio Emilia. Sono stata accompagnata, così come credo chi ha preso parte a questo percorso, a considerare in modo nuovo molte convinzioni ormai assodate e a pensare al futuro come non avrei creduto prima. Alcuni paradigmi interpretativi sono saltati e con loro molte convinzioni, come quella di vivere in un luogo in cui le persone in media stanno bene, la sicurezza sociale tiene, il benessere è diffuso, i servizi sono ottimi... Non che non sia vero ma oggi sono in corso nuove rielaborazioni, di certo meno rassicuranti e tuttavia più affini al tempo che stiamo vivendo nel quale le contraddizioni, le fratture e le disuguaglianze sono strutturali, anche per Reggio.

Tutto questo non era previsto, si è trattato di un esito inatteso del percorso e che molti degli interlocutori che abbiamo incontrato hanno condiviso con me.

Poter lavorare per immaginare in modo collettivo e comunitario il futuro di una città ha principalmente voluto dire acquisire nuove conoscenze, nuovi saperi. Si è trattato di mettere a sistema un "quadro conoscitivo" ricchissimo e provare a dividerlo e testarlo con le forze sociali del territorio: dentro i gruppi di lavoro e durante le interviste realizzate a testimoni privilegiati: personaggi di spicco, riconosciute personalità del pensiero culturale della città, opinion leader nei quali si rispecchiano porzioni consistenti di cittadini.

Si è trattato di un'interessante azione di connessione di sguardi

e conoscenze non sempre conciliabili e organizzate in una sintesi organica.

In questa esperienza, più ancora che in altre, è stato indispensabile, imparare a tollerare le incongruenze, le contraddizioni, le ambivalenze che ad ogni incontro ed intervista emergevano copiose e a provare a fornire una lettura critica di quanto è stato raccontato.

Quando ci si proietta sul futuro e si elaborano ipotesi su come si vorrebbe che fosse la propria città l'investimento creativo ed emotivo è consistente e per tutti le attese sono molto alte. Si desidera una città innovativa, solidale, democratica, europea, ecosostenibile, che garantisca un buon tenore di vita a tutti, ecc. e per ciascuno la strada immaginata per raggiungere tali obiettivi è la migliore possibile.

Ogni sguardo pare corretto, pertinente, competente e nello stesso tempo non allineato a quello di altri. Come tenere insieme le divergenze, i molteplici accenti, le difformi prospettive? In prima battuta tollerandoli e ascoltandoli con attenzione. Del resto la complessità può trovare sintesi univoche e pienamente coerenti? Ci è sembrato più accettabile lavorare per parziali integrazioni e condivisioni (si sono generate nuove piste di lavoro, prima impensabili, a partire da un ascolto denso di tutte le voci in campo). È stato davvero interessante, in particolare nel corso delle interviste, approfondire visioni e rappresentazioni tanto articolate e polisemiche.

Abbiamo intervistato architetti ed urbanisti per comprendere l'evoluzione del paesaggio, per esplorare quali prospettive di qualità urbana attendono la città odierna e più ancora quella futura. Abbiamo indagato l'opinione di alcuni esponenti del mondo produttivo: in particolare quello agricolo, meccanico e manifatturiero, settori che hanno fondato l'imprenditoria locale, con uno sguardo rivolto alle nuove frontiere tecnologiche. Senza dimenticare di ragionare di una città sempre più attenta ai problemi ambientali.

Ci siamo confrontati con docenti che vivono o lavorano a Reggio, pensando l'università e in genere il sapere accademico, come una delle aree indispensabili per lo sviluppo della cultura.

ra locale e dell'innovazione.

Abbiamo dialogato con alcuni dirigenti di servizi pubblici: sociali, sanitari ed educativi, espressione di una delle eccellenze del territorio; ma anche di servizi privati, in particolare della cooperazione sociale e del volontariato, realtà che hanno trovato a Reggio Emilia un terreno fertilissimo.

Abbiamo potuto approfondire le rappresentazioni di alcuni importanti esponenti della chiesa locale, eredi di una visione antropologica che ha avuto una grande rilevanza per lo sviluppo socio culturale della nostra città e tuttora fonte di incisive letture ed interpretazioni, in particolare della comunità locale.

E infine si è tentato di dare voce anche al mondo delle arti: abbiamo potuto mettere a fuoco lo sguardo di pittori, musicisti, fotografi reggiani, riconosciuti a livello nazionale e internazionale, capaci di cogliere atmosfere e prefigurare scenari di una città in forte trasformazione.

Oggetto delle nostre conversazioni è stata la visione della città nel suo svolgersi nel tempo: la città di domani, quella di oggi e quella di ieri (ricordi, complessità e desideri).

Abbiamo chiesto di immaginare la città tra 20 anni, di dirci come la si vorrebbe e di che trasformazioni si sente l'esigenza per affrontare il futuro.

Poiché tuttavia il futuro è figlio del presente abbiamo anche chiesto di pensare a Reggio come è oggi, alla qualità della vita che offre ai suoi cittadini (in ambito lavorativo, per il tempo libero, nei servizi...) e di raccontarci i cambiamenti percepiti come necessari, le proposte volte ad ottenere una qualità della vita migliore, le priorità su cui lavorare.

Infine abbiamo provato a recuperare il racconto della città del passato, molte volte rievocata con nostalgia e tenuta salda nella memoria come modello per la città del futuro, andando alla ricerca degli elementi cruciali che ne hanno definito l'identità nel tempo: cosa si pensa utile conservare e preservare, a cosa non si può rinunciare (da un punto di vista architettonico, sociale, ambientale, culturale...).

Uno degli esiti di questo lavoro credo sia stata la disponibilità degli amministratori da un lato e delle parti sociali dall'altro ad

ascoltare in modo curioso, attento e responsabile quello che via via il lavoro partecipativo produceva.

L'amministrazione, in modo coraggioso, crediamo anche inedito, ha accettato di svelare con trasparenza alcune acquisizioni a cui è giunta; disponibile ad accogliere considerazioni che potessero arricchire il quadro, in alcuni casi a rimanerglielo in modo significativo. Nel contempo le rappresentanze della città hanno potuto interagire attorno alle questioni poste dall'amministrazione, comprendere il perché di alcune posizioni e scelte superando raffigurazioni ideologiche e cooperando attorno ai problemi posti.

La preoccupazione condivisa e trasversale di conservare e preservare, anche per il futuro, la qualità della vita, ha trovato, per lo più, espressione all'interno di una dialettica molto spesso irrisolta: tesa ad immaginare interventi rigorosi, talvolta repressivi, per garantire il controllo sociale, e contemporaneamente finalizzata a costruire una nuova stagione etica, capace di assorbire le diversità e dare vita ad una fase democratica capace di tutelare valori che rischiano di essere smarriti. "La democrazia è allo stesso tempo inclusiva perché accoglie ed esclusiva perché deve avere la forza di imporre il rispetto e la condivisione di questi valori indivisibili che sono innanzi tutto la dignità della persona e il rispetto delle diversità di ogni tipo" (un intervistato). La paura di perdere ciò che si è costruito, che si vive come proprio e si sente basilare nel processo di costruzione dell'identità di un territorio sembra rimanere l'orientamento primario quando si immagina il futuro e si vive un presente complesso in cui la stessa identità sembra frammentarsi.

Capire come oggi gli sguardi si siano trasformati, ridefiniti... risulta difficile. Ma un senso di rispetto e stima abbastanza diffuso si respira, tra chi, in maniera più o meno diretta, ha preso parte al lavoro.

Tra il passato che può essere facilmente rimodellato nella memoria dal fluire del tempo e delle esperienze e il futuro sul quale vengono depositate le aspettative, le speranze, ma anche le paure, le inquietudini, le ansie, molte delle nostre fantasie, si colloca il tempo presente, quello che influenza, anzi determina

(5) Dirigente del Servizio Pianificazione e Qualità Urbana del Comune di Reggio Emilia.

il modo col quale guardiamo sia al passato che al futuro. Il tempo che ci è dato da vivere, nel qui ed ora, sembra il più difficile da decodificare. Richiama a problemi concreti, quasi sempre molto complessi, che spesso ci paiono insuperabili e diventano fonte di frustrazioni, conflitti, impotenze. Tutto ciò imprime uno stile e un carattere alle forme di convivenza sociale, ne determina l'assetto.

In questo senso l'esperienza condotta a Reggio Emilia ci ha permesso di comprendere come uno sforzo interpretativo su quello che ci attende in un tempo né prossimo né troppo lontano (in cui sia ancora possibile immaginarsi attori), consenta di definire nuove modalità con cui guardare al presente e faciliti la costruzione di una cornice di senso tanto condivisa da consentire ampi riconoscimenti e dunque modi di vedere più integrati.

Tuttavia immaginare il futuro è compito arduo: si può scivolare nel fantasioso o al contrario rimanere vincolati ad un passato per lo più rievocato come età dell'oro. Del resto sappiamo che gli scenari futuri dipendono dal come si prendono in mano i problemi del presente, anche se molto non può che rimanere imprevedibile.

E così pensare al futuro di Reggio, cercando di studiare e comprendere la complessità che vive oggi, ci è sembrato un modo interessante per aprire il confronto collettivo sulla città e così facendo favorire la nascita di nuovi punti di vista e piccole, interessanti mobilitazioni.

Attraverso uno sforzo, al contempo, rievocativo e prefigurativo le persone hanno potuto riprendere in mano il tempo che stanno vivendo. Come in un puzzle sono riuscite a riassemblare i pezzi e ridisegnare il paesaggio, riscoprendo la propria città. Ci è sembrata una buona base di partenza.

Maria Sergio<sup>5</sup>

Un piano urbanistico non si fa perché lo impone una legge, né perché affiorano elementi di crisi in un sistema territoriale, seb-

UN PIANO PER  
AFFERRARE  
IL FUTURO CHE SI  
INTRAVEDE...

bene si manifestino in misura così rilevante da costituire minacce per il futuro. È quando il contesto offre segnali di trasformazione e al contempo si avvertono nuove o consolidate potenzialità da cogliere e valorizzare che matura la decisione di fare un piano.

Un piano, dunque, si fa quando si avverte un cambiamento all'orizzonte e si desidera accoglierlo, accompagnarlo a buon fine, evitando amari risvegli per il futuro.

Anche a Reggio la decisione di fare il nuovo piano urbanistico è maturata sotto la spinta di significativi cambiamenti, esito di fenomeni che per la verità hanno investito molte altre aree urbane del paese: mutamento della compagine sociale, abbandono delle aree urbane, insicurezza, latente od esplicita conflittualità interculturale, inquinamento e pericolosa alterazione dell'ambiente.

Nell'arco temporale che corre dalla fine degli anni '90 fino al 2005 alcuni di questi fenomeni a Reggio Emilia sono risultati particolarmente accentuati. Tra il 2001 e il 2008 la popolazione è cresciuta circa dell'11% (Parma e Modena viceversa non hanno subito incrementi significativi) e l'immigrazione è raddoppiata arrivando al 13%, (primo posto in regione e quarto in Italia). Tuttavia la tenuta del sistema economico e sociale ed elevati livelli di qualità della vita hanno garantito una fiducia di fondo verso il futuro, fiducia che ha spinto ad individuare ipotesi capaci di rafforzare e sviluppare la coesione sociale e la qualità del territorio.

I primi passi del piano si sono mossi tenendo, dunque, presente un contesto dinamico accompagnato da un fermento politico, culturale e sociale che si è voluto interrogare sulle modalità più funzionali per tutelare la ricchezza e le eccellenze reggiane, esplorando prospettive per un futuro in grado di riproporre gli alti livelli di benessere, coesione e solidarietà che questa città ha saputo esprimere nel passato. Da qui siamo partiti pur nella consapevolezza di intercettare nuovi problemi e minacce da affrontare.

Proporre agli amministratori un "processo" più che un "percorso" per la costruzione del piano è stato il primo nodo com-

plesso da sciogliere.

L'aspettativa riposta nel piano e più in generale nell'urbanistica, soprattutto da parte del mondo politico, è cresciuta esponenzialmente man mano le tappe operative procedevano, rischiando di "caricare" di significato improprio il lavoro degli urbanisti. Per me, così come per molti dei tecnici impegnati nella redazione del piano, era presente la consapevolezza che un progetto come questo, per natura spalmato su tempi lunghi, se appesantito da aspettative improprie, si sarebbe dilatato ulteriormente, contravvenendo al mandato ricevuto dagli stessi amministratori.

Mi sono allora chiesta: quale cambiamento e quali dinamiche deve governare un piano urbanistico? "Quale impronta" deve dare? Questa domanda, ricorrente per chi elabora un piano, all'inizio del percorso sembrava non trovare risposta.

Facciamo una premessa.

La pianificazione del territorio nasce storicamente per occuparsi prevalentemente dei rapporti tra economia e sistema insediativo. Da allora molto tempo è passato e, come accaduto per molti altri campi del sapere, la disciplina si è aperta a nuove prospettive: storico-culturale, ambientale e, oggi in particolare, sociale o meglio sociologica.

A ciò si aggiunge un'altra questione centrale: la chiusura definitiva della stagione delle grandi espansioni che lascia spazio a quella della trasformazione e riqualificazione dell'esistente. Quando ci occupiamo della trasformazione dell'esistente dobbiamo mettere in conto di considerare, più che mai, la componente sociale, poiché si interrompono e ricostruiscono relazioni tra parti di città, coinvolgendo direttamente le comunità storicamente insediate. Se è vero che le città possono essere intese come organismi viventi, operazioni di trasformazione comportano la sostituzione di elementi vitali di quell'organismo: esse incidono sulle relazioni e sugli equilibri conosciuti, portando cambiamenti che, se anche positivi, in ultima istanza evocano paure e disorientamenti tipici dei momenti di trasformazione.

Si sa che il cambiamento non si intercetta solo nelle componenti oggettive: l'evoluzione del sistema socioeconomico. Esso

si manifesta anche negli aspetti culturali e di costume di un territorio, oltre che negli strumenti di regolamentazione delle scelte che governano i destini della comunità locale.

Possiamo dire che a Reggio Emilia un cambiamento forte è consistito in una nuova e profonda richiesta di coinvolgimento e di partecipazione. Nuove parole chiave che, su mandato istituzionale, in qualità di dirigente all'urbanistica, ho dovuto assumere sono state: ascolto, cittadinanza attiva, visione comune del futuro, interesse collettivo, confronto, contributo partecipato...

La formazione del piano ha dovuto dunque misurarsi con questa rinnovata domanda, disciplinarla senza comprimerla, saperla ascoltare senza rinunciare alla responsabilità della decisione. Orientamento forte per gli amministratori, ai quali compete la scelta politico amministrativa e per niente scontato per i tecnici.

Pertanto oltre ai ricorrenti e conosciuti interrogativi (quali contenuti e caratteristiche deve avere il piano, quali campi del sapere e competenze deve mettere in gioco), ai quali si risponde "tecnicamente" attraverso appropriate analisi di contesto, indirizzi politico-amministrativi, ecc.; si è dovuto rispondere alla richiesta di partecipazione.

Fin dall'inizio è risultato evidente che con le nostre sole competenze non potevamo svolgere efficacemente un percorso di ascolto e di partecipazione; soprattutto non saremmo riusciti ad evitare la percezione che il processo partecipativo fosse qualcosa di parallelo alla costruzione del piano e non ad esso fortemente integrato, grazie all'arricchimento delle analisi, alla focalizzazione dei diversi punti di vista degli attori in gioco e al coinvolgimento attivo di molti soggetti. Evidentemente occorre-  
vano nuovi saperi e nuove capacità per svolgere il processo di partecipazione, strategico nelle prime fasi di lavoro.

La costruzione del Piano Strutturale comunale di Reggio Emilia si è caratterizzata, dunque, sin dalle origini, per la grande attenzione data all'analisi sociale e per l'assunzione della partecipazione come metodo di lavoro.

Molte sono state le difficoltà da affrontare tra cui quella di imparare a lavorare con competenze che operano con linguaggi mol-

to diversi dai nostri e che è stato necessario coniugare e calibrare al fine di garantire una proficua ed efficace collaborazione. Solo per fare un esempio: ciò che noi definiamo “mappa” (specifico strumento di lavoro che richiama contenuti e metodi di costruzione codificati) ha assunto un significato diverso nel processo di partecipazione. Non è stato semplice adattarsi a nuovi linguaggi, nuovi codici di lavoro non solo per me ma anche per i miei collaboratori e operatori del piano.

In questo senso è stato per noi difficile, a tratti disorientante, individuare quali fossero le tematiche prioritarie su cui concentrare il lavoro di concertazione e partecipazione.

Proprio perché non era praticabile la realizzazione di una partecipazione “totale”, a 360 gradi, abbiamo individuato alcuni punti/chave che hanno permesso a singoli e gruppi di rendersi conto, di verificare e controllare con quali criteri e con quali logiche l’amministrazione comunale individuava i problemi, come intendeva trattarli, a quali scelte generali faceva e fa riferimento.

La difficoltà in particolare è stata quella di mettere a fuoco, entro gli ampi obiettivi strategici delineati per la stesura del PSC ed illustrati nei documenti che l’Assessorato all’Urbanistica ha predisposto, alcune problematiche che più di altre risultavano facilmente afferrabili. Il mandato era quello di cercare temi che potessero essere rappresentati in modo sufficientemente diretto e immediato e rispetto ai quali potevano essere ricostruiti i vari passaggi elaborativi realizzati, per arrivare a definire obiettivi e azioni specifiche.

Alcune prese di posizione, divergenti da quelle dell’amministrazione, non ci hanno preoccupato al contrario le abbiamo considerate occasioni utili per aprire ulteriori rielaborazioni e negoziazioni. Eravamo consapevoli che proprio da qui potevano, come è realmente accaduto, svilupparsi investimenti di reciproca fiducia estensibili e riportabili anche su altre scelte, su posizioni e decisioni prese per altri ambiti e per altre problematiche.

Sappiamo che la politica dell’ascolto, e la successiva sintesi dei bisogni, non conducono necessariamente ad un buon progetto

di città, non c'è automatismo fra buona partecipazione e buona decisione. Il modello partecipativo adottato ci ha condotto a trovare anzitutto nel laboratorio-città, un luogo di ricerca e produzione di sapere sociale, di scoperta di nuove sensibilità cui ispirarsi per il Piano che disegnerà una parte della Reggio futura. Tutto ciò ha permesso a noi tecnici di sperimentare azioni efficaci pur sempre all'interno di un quadro di riferimento molto chiaro.

Il processo partecipativo di Reggio è stato possibile grazie alla sensibilità e all'apertura degli amministratori che hanno accettato di scommettere su un percorso articolato e che ha richiesto l'investimento di risorse economiche, umane e temporali, non sempre armonizzate con le priorità organizzative del servizio.

La partecipazione svolta a Reggio non può essere certo considerata come esaustiva, ne eravamo consapevoli fin dall'inizio e del resto non era un nostro obiettivo; non la consideriamo in assoluto "la ricetta" per fare "buona partecipazione". Ha tuttavia contribuito in modo significativo, grazie soprattutto al metodo utilizzato, a stimolare l'interesse e il coinvolgimento generale degli attori del territorio e dei cittadini verso la costruzione del nuovo piano e a favorire sensibilmente l'apprezzamento del lavoro svolto dall'amministrazione.

Infine, mi pare particolarmente rilevante mettere in luce come il percorso di partecipazione abbia facilitato la comprensione del senso e del significato che il comune di Reggio Emilia ha attribuito al nuovo piano urbanistico. Lo ritengo un primo passo significativo per arrivare a definire un patto con la comunità capace di individuare i traguardi da raggiungere per la città che vogliamo.

## BIBLIOGRAFIA

D'Angella F., Orsenigo A., *La progettazione sociale*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1999.

Barus-Michel J., *Approccio clinico e co-costruzione di senso*, in *Dizionario di Psicosociologia*, a cura di Barus-Michel J., Enriquez E., Lévy A., Raffaello Cortina Editore, Milano, 2005.

Bauman Z., *La società individualizzata*, Il Mulino, Bologna, 2002.

Brunod M., *Aspetti metodologici nella progettazione partecipata*, in Mazzoli G., a cura di, *Il welfare come leva dello sviluppo locale*, Supplemento ad "Animazione Sociale", n. 1, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 2004.

Gargani A., *L'organizzazione condivisa*, Guerini, Milano, 1994.

Geertz C., *Mondo globale, mondi locali*, Il Mulino, Bologna, 1999.

Giddens A., *Le conseguenze della modernità*, Il Mulino, Bologna, 1990.

Latour B., *Disinventare la modernità*, Elèuthera, Milano, 2008.

Mazzoli G., *Fare Osservazioni. Un'esperienza di attivazione della comunità locale facendo ricerca con le scuole e i servizi socio-sanitari*, Fondazione Manodori, Reggio Emilia, 1997.

Olivetti Manoukian F., *Il circolo virtuoso conoscenza-azione. Il perno della ricerca-azione*, in "Spunti", rivista semestrale a cura dello Studio APS Srl, n. 9, marzo 2007, pp. 149-162.

Schein E. H., *La consulenza di processo*, trad. it., Raffaello Cortina Editore, Milano, 2001.

Taylor C., *Il disagio della modernità*, Laterza, Bari, 1994.