



**URBANISTICA**

**E**  
**E**

**AZIONE PUBBLICA**

**LA RESPONSABILITÀ DELLA PROPOSTA**

Atti della XX Conferenza Nazionale SIU-Società Italiana degli Urbanisti | Roma, 12-14 giugno 2017

© Copyright 2017



Roma-Milano

ISBN 9788899237127

Volume pubblicato digitalmente nel mese di dicembre 2017

Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net)

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.



URBANISTICA

E  
E  
E

AZIONE PUBBLICA

LA RESPONSABILITÀ DELLA PROPOSTA



XX Conferenza nazionale SIU  
**URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA.**  
**LA RESPONSABILITÀ DELLA PROPOSTA**  
Roma 12-14 giugno 2017

**COORDINAMENTO SCIENTIFICO**

Daniela De Leo, Giovanni Caudo, Paolo De Pascali, Barbara Pizzo,  
Giacinto Donvito, Antonio Leone.

**COMITATO SCIENTIFICO**

Daniela De Leo, Giovanni Caudo, Paolo De Pascali,  
Giacinto Donvito, Barbara Pizzo, Antonio Leone, Maurizio Carta,  
Matteo di Venosa, Giovanni Laino, Paolo La Greca,  
Nicola Martinelli, Stefano Munarin, Michelangelo Russo,  
Michelangelo Savino, Paola Savoldi.

**STAFF**

Camilla Ariani, Annamaria Bagaini, Alberto Bolognese, Federica  
Boggio, Simona Bracchetti, Chiara Di Dato, Alessandra Galletta,  
Francesca Fortuna, Carla Mavilio, Sofia Moriconi, Clara Musacchio,  
Francesca Perrone, Virgilio Rosato, Janet Hetman,  
Sofia Sebastianelli, Nicola Vazzoler.

**COMITATO ORGANIZZATORE**

Daniela De Leo, Paolo De Pascali, Barbara Pizzo,  
Giacinto Donvito, Camilla Ariani, Alberto Bolognese,  
Simona Bracchetti, Carla Mavilio, Giovanni Caudo, Nicola Vazzoler,  
Antonio Leone, Raffaele Pelorosso.

**PUBBLICAZIONE DEGLI ATTI E PROGETTO GRAFICO**

A cura della Redazione di Planum. The Journal of Urbanism  
con Camilla Ariani e Graziella Mendicino.  
Immagine della Conferenza di Valentina Alberti.

La pubblicazione degli Atti della XX Conferenza nazionale SIU  
è il risultato di tutti i papers accettati alla conferenza.  
Solo gli autori regolarmente iscritti alla conferenza sono stati  
inseriti nella pubblicazione. Ogni paper può essere citato come  
parte degli "Atti della XX Conferenza nazionale SIU, Urbanistica  
e/è azione pubblica. La responsabilita' della proposta, Roma  
12-14 giugno 2017,  
Planum Publisher, Roma-Milano 2017".

## *Workshop 1*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER LA PREVENZIONE DAI RISCHI**

Coordinatori: Romano Fistola, Mauro Francini  
Discussant: Paolo La Greca, Fabio Bronzini, Carmela Gargiulo

## *Workshop 2*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA E QUESTIONE ABITATIVA**

Coordinatori: Francesca Cognetti e Paola Savoldi  
Discussant: Giuseppe Fera, Simona Tondelli

## *Workshop 3*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER LA TUTELA E LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO STORICO**

Coordinatori: Giacinto Donvito, Claudia Cassatella  
Discussant: Donatella Cialdea, Carlo Gasparrini

## *Workshop 4*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER LE DOTAZIONI TERRITORIALI E LA QUALITÀ URBANA**

Coordinatori: Sara Basso, Roberto Gerundo, Stefano Munarin,  
Cristina Renzoni  
Discussant: Concetta Fallanca, Francesco Selicato

## *Workshop 5*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER ACCOGLIERE E VALORIZZARE LE PRESENZE DI MIGRANTI**

Coordinatori: Nicola Martinelli, Camilla Perrone  
Discussant: Giovanni Laino, Monia Giovannetti, Carlo Colloca

## *Workshop 6*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER IL RI-CICLO E LA VALORIZZAZIONE ENERGETICA DELL'AMBIENTE E DEL PAESAGGIO**

Coordinatori: Maria Mininni, Matteo di Venosa con Chiara Rizzi  
Discussant: Antonio Leone, Maurizio Tira

## *Workshop 7*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER LE TRASFORMAZIONI URBANE**

Coordinatori: Alessandro Coppola, Barbara Pizzo  
Discussant: Michele Zazzi, Corrado Zoppi

## *Workshop 8*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER RIGENERARE LA DEMOCRAZIA**

Coordinatori: Michelangelo Savino, Roberto Bobbio  
Discussant: Francesco Domenico Moccia, Romeo Farinella

## *Workshop 9*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA NEI RAPPORTI CITTÀ-PRODUZIONE**

Coordinatori: Cristina Bianchetti, Elena Marchigiani  
Discussant: Luciano Vettoretto, con Arturo Lanzani e Gabriele Pasqui

## *Workshop 10*

### **URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA NELLE DIFFERENZE DI GENERE**

Coordinatrici: Chiara Belingardi e Gabriella Esposito De Vita  
Discussant: Paola Di Biagi, Claudia Mattogno e Valentina Orioli





# URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER RIGENERARE LA DEMOCRAZIA

Coordinatori: Michelangelo Savino, Roberto Bobbio  
Discussant: Francesco Domenico Moccia, Romeo Farinella

## PROCESSI IN ITINERE/STUDIO DI CASI

**Istituzioni e comunità: nuovi percorsi per i processi decisionali. Il caso del comune di Acireale**

*Sara Altamore, Venera Pavone*

**Qualità e politiche urbane**

*Stefano Aragona*

**Le città sostenibili dei bambini: sfide e opportunità per un'urbanistica democratica**

*Antonio Borgogni, Monia Arduini, Elena Dorato*

**People-centered planning processes in New York City: the Jerome Avenue neighborhood study**

*Susanna Castiello*

**Rigenerare dal basso la città: strategie, attori, strumenti, prospettive**

*Elisa Conticelli, Stefania Proli, Simona Tondelli*

**Democrazia e partecipazione: dalle osservazioni al progetto**

*Elisabetta Anna Di Cesare, Michele Campagna*

**A divided community. The case of Taranto**

*Antonio Ippolito, Ina Macaione, Roberto La Gioia*

**Verso la sostenibilità dei luoghi della produzione. Un sistema di azioni condivise per riqualificare il territorio**

*Lia Marchi*

**Costruzione dei luoghi/costruzione del consenso. Una riflessione a partire dal caso studio della trasformazione della Caserma Mameli a Milano**

*Laura Montedoro*

**Forme di azione dal basso e trasformazione urbana. Riletture a partire dal caso Tempelhofer Feld a Berlino**

*Carolina Pacchi*

**Community planning e community visioning. Visioni e scenari dal basso come "progetto tentativo" per riequilibrare spazio e società e ricostruire territorio e comunità**

*Andrea Marçel Pidalà, Ferdinando Trapani*

**"Co-azioni" tra luci ed ombre dei processi partecipativi**

*Rita Romano*

**Per un'arte dell'equilibrio in moto. Giardini e parchi, politiche urbane, azione pubblica e azioni comunitarie a New York City**

*Flavia Schiavo*

**L'Urbanismo Tattico come processo e strumento abilitante**

*Valentina Talu*

**Una scommessa da vincere: Il Piano Urbanistico Comunale partecipato. Il PUC di Angri (SA)**

*Salvatore Visone*

## STRUMENTI E INNOVAZIONE

**Ri-ciclo urbano post-criminale: il caso del Quartiere dei Marinai di Anversa**

*Michele Maria Anzalone*

**Sistemi Informativi Territoriali aperti e interattivi come strumenti per rafforzare la coscienza di luogo e definire visioni di futuro. Il caso dei Monti Lepini**

*Alberto Budoni, Patrick Maurelli, Valerio Mazzeschi, Gianluca Vavoli*

**La gabbia dell'approccio partecipativo. Autorganizzazione degli abitanti, produzione dei beni comuni e rigenerazione della democrazia**

*Giuseppe Caridi*

## Democrazia e nuovo lessico urbanistico

*Antonio Alberto Clemente*

Infrastrutture, conflitto e partecipazione:  
primi approcci al dibattito pubblico

*Valentina Colazzo*

Quale “europeizzazione” del governo del territorio?

Primi indizi da un’indagine a tutto campo

*Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin,*

*Elena Pede, Bianca Seardo*

La partecipazione digitale per una visione nuova  
delle città

*Antonino Cuva, Marco Picone,*

*Benedetto Mazzullo*

Tra top-down e bottom-up: urbanizzazione  
in-between

*Enrico Dalla Pietà*

La sfida della governance nelle città metropolitane

*Ilaria Delpono*

Benessere locale e grumi di vicinato. Come cambia  
la geografia urbana al mutamento del sistema di  
welfare e delle esigenze

*Simone Devoti*

Gli urban commons come luoghi della democrazia:  
una prospettiva di studio

*Giancarlo Gallitano*

Social street e sviluppo territoriale. Attivazione della  
comunità locale per la governance urbana

*Giulia Ganugi*

Grand Lyon une métropole intelligente:  
tra democrazia e performatività

*Eloy Llevat Soy, Giulia Viale*

Urbanistica informale e governo del territorio.  
Pratiche, sistemi illegali e ordinamenti democratici  
nell’area metropolitana di Napoli

*Francesco Domenico Moccia*

\* Il territorio della città politica

*Roberta Pacelli*

Il cambiamento climatico si misura con la comunità.  
L’esperienza di un Laboratorio di Quartiere

*Maria Federica Palestino*

Ripensare l’Area Vasta per l’azione pubblica:  
Un approccio alla pianificazione territoriale dopo il  
referendum costituzionale

*Massimo Parrini*

Principi per la rigenerazione diffusa come ausilio  
alla governance territoriale

*Michele Pezzagno, Francesco Mazzetti,*

*Anna Richiedei*

Pianificare Trumplandia

*Laura Saija*

Oltre le trasformazioni pianificate: il caso la rinascita  
della Scala dei Turchi

*Valeria Scavone*

Progetti pronti per l’uso

*Cecilia Scoppetta*

Le politiche dell’assenza nell’assenza di politiche:  
una lettura dell’uso dei fondi europei e nazionali  
nella programmazione 2014-2020, con particolare  
attenzione al tema urbano

*Carlo Torselli, Cheti Pira*

Il Contratto di Costa quale strumento innovativo per  
il governo del territorio. Il litorale Campania Sud

*Marcellino Vitolo*





URBANISTICA

LE  
LAZIONE PUBBLICA

LA RESPONSABILITÀ DELLA PROPOSTA

*Workshop 8*

**URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA  
PER RIGENERARE LA DEMOCRAZIA**

Coordinatori: Michelangelo Savino, Roberto Bobbio

Discussant: Francesco Domenico Moccia, Romeo Farinella

© Copyright 2017



Roma-Milano

ISBN 9788899237127

Volume pubblicato digitalmente nel mese di dicembre 2017

Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net)

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.



## Workshop 8

# URBANISTICA E/È AZIONE PUBBLICA PER RIGENERARE LA DEMOCRAZIA

Coordinatori: Michelangelo Savino, Roberto Bobbio

Discussant: Francesco Domenico Moccia, Romeo Farinella

## INTRODUZIONE

L'apertura dei processi decisionali (un tempo ristretti e selettivi) e l'accreditamento di nuovi attori, la diffusione di approcci partecipativi o collaborativi, il sempre più diffuso ricorso a processi di governance e la ricerca di soluzioni condivise sono elementi qualificanti delle politiche urbane e territoriali recenti; soprattutto queste misurano la capacità di innovazione che è possibile registrare nel governo dei processi di trasformazione urbana e nell'assunzione di scelte che hanno vaste ricadute sul territorio.

Dalla valutazione di alcune esperienze degli ultimi anni, è maturata la convinzione di poter riconoscere una notevole portata ed un apprezzabile grado di efficacia delle pratiche che si registrano in differenti contesti, più significative rispetto agli esiti di quanto promosso da recenti iniziative legislative e a quanto si potrebbe conseguire con auspiccate riforme istituzionali. Di molte di queste pratiche si rende opportuna la conoscenza, non per una banale replicabilità — le esperienze sono quasi sempre fortemente legate al contesto e alla congiuntura che le ha determinate e le influenza negli sviluppi e negli esiti — ma per esplorarne le modalità di attivazione, gli obiettivi, le potenzialità e gli esiti; descriverne i limiti, le difficoltà incontrate, i conflitti che hanno affrontato e in alcuni casi generato — e che possono depotenziare i risultati. In questo modo è possibile riconoscere e analizzare criticamente anche le opacità che spesso emergono in esperienze maturate negli ultimi decenni e che riguardano l'accesso alle informazioni quando non vere e proprie asimmetrie informative; strumentalizzazioni quando non forme occulte di cooptazione; l'utilizzo dei vari mezzi di comunicazione, anche solo per l'espressione delle opinioni; i conflitti che si possono generare tra interessi ed obiettivi divergenti. Così come si possono considerare altri vincoli che vanno superati per poter concretamente procedere all'elaborazione di politiche dal basso e conseguire una reale "democratizzazione" del processo decisionale.

Quindi per la costruzione di una partecipazione

sostantiva — ossia per la formulazione di azioni partecipate e, almeno in prospettiva, davvero elaborate dal basso — si rende opportuno un importante lavoro di esplorazione (di esperienze, strumenti, metodiche, pratiche, etc.) ma soprattutto l'applicazione costante di una rigorosa riflessione critica che conduca alla determinazione degli elementi imprescindibili di nuovi processi di decisione e governo che possano rigenerare la democrazia.

La sessione si è posta l'obiettivo di esplorare un universo di pratiche e iniziative una fase sperimentale e costitutiva, di cui si ha percezione, ma non diretta e accurata conoscenza, ma che è importante invece apprezzare più dettagliatamente per misurare la loro capacità di privilegiare approcci integrati, di essere inclusivi anche di soggetti marginali o esclusi, di restituire interessanti fenomeni di autoorganizzazione. Sensibili al più recente dibattito in corso, la sessione vorrebbe essere anche occasione per riflettere anche criticamente sulla gestione dei beni comuni, campo privilegiato e, nello stesso tempo, un'utile fucina di procedimenti partecipativi. Attraverso le diverse narrazioni di esperienze e studi di caso, con un confronto su metodiche (capaci anche di costruire nuovi strumenti — anche informativi — che agevolino la partecipazione o supportino i processi) ed approcci innovativi, si dovrebbe essere in grado di dimostrare come l'urbanistica contribuisca a rigenerare la democrazia attraverso l'azione pubblica.

\* [Miglior paper Workshop 8]

## PAPER DISCUSSI

### PROCESSI IN ITINERE/STUDIO DI CASI

**Istituzioni e comunità: nuovi percorsi per i processi decisionali. Il caso del comune di Acireale**

*Sara Altamore, Venera Pavone*

## Qualità e politiche urbane

*Stefano Aragona*

### Le città sostenibili dei bambini: sfide e opportunità per un'urbanistica democratica

*Antonio Borgogni, Monia Arduini, Elena Dorato*

### People-centered planning processes in New York City: the Jerome Avenue neighborhood study

*Susanna Castiello*

### Rigenerare dal basso la città: strategie, attori, strumenti, prospettive

*Elisa Conticelli, Stefania Proli, Simona Tondelli*

### Democrazia e partecipazione: dalle osservazioni al progetto

*Elisabetta Anna Di Cesare, Michele Campagna*

### A divided community. The case of Taranto

*Antonio Ippolito, Ina Macaione, Roberto La Gioia*

### Verso la sostenibilità dei luoghi della produzione. Un sistema di azioni condivise per riqualificare il territorio

*Lia Marchi*

### Costruzione dei luoghi/costruzione del consenso. Una riflessione a partire dal caso studio della trasformazione della Caserma Mameli a Milano

*Laura Montedoro*

### Forme di azione dal basso e trasformazione urbana. Riletture a partire dal caso Tempelhofer Feld a Berlino

*Carolina Pacchi*

### Community planning e community visioning. Visioni e scenari dal basso come "progetto tentativo" per riequilibrare spazio e società e ricostruire territorio e comunità

*Andrea Marçel Pidalà, Ferdinando Trapani*

### "Co-azioni" tra luci ed ombre dei processi partecipativi

*Rita Romano*

### Per un'arte dell'equilibrio in moto. Giardini e parchi, politiche urbane, azione pubblica e azioni comunitarie a New York City

*Flavia Schiavo*

### L'Urbanismo Tattico come processo e strumento abilitante

*Valentina Talu*

### Una scommessa da vincere: Il Piano Urbanistico Comunale partecipato. Il PUC di Anagni (SA)

*Salvatore Visone*

## STRUMENTI E INNOVAZIONE

### Ri-ciclo urbano post-criminale: il caso del Quartiere dei Marinai di Anversa

*Michele Maria Anzalone*

### Sistemi Informativi Territoriali aperti e interattivi come strumenti per rafforzare la coscienza di luogo e definire visioni di futuro. Il caso dei Monti Lepini

*Alberto Budoni, Patrick Maurelli, Valerio Mazzechi, Gianluca Vavoli*

### La gabbia dell'approccio partecipativo. Autorganizzazione degli abitanti, produzione dei beni comuni e rigenerazione della democrazia

*Giuseppe Caridi*

### Democrazia e nuovo lessico urbanistico

*Antonio Alberto Clemente*

### Infrastrutture, conflitto e partecipazione: primi approcci al dibattito pubblico

*Valentina Colazzo*

**Quale “europeizzazione” del governo del territorio?  
Primi indizi da un’indagine a tutto campo**

*Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin,  
Elena Pedè, Bianca Seardo*

**La partecipazione digitale per una visione nuova  
delle città**

*Antonino Cuva, Marco Picone,  
Benedetto Mazziullo*

**Tra top-down e bottom-up: urbanizzazione  
in-between**

*Enrico Dalla Pietà*

**La sfida della governance nelle città metropolitane**

*Ilaria Delponte*

**Benessere locale e grumi di vicinato. Come cambia  
la geografia urbana al mutamento del sistema di  
welfare e delle esigenze**

*Simone Devoti*

**Gli urban commons come luoghi della democrazia:  
una prospettiva di studio**

*Giancarlo Gallitano*

**Social street e sviluppo territoriale. Attivazione della  
comunità locale per la governance urbana**

*Giulia Ganugi*

**Grand Lyon une métropole intelligente:  
tra democrazia e performatività**

*Eloy Llevat Soy, Giulia Viale*

**Urbanistica informale e governo del territorio.  
Pratiche, sistemi illegali e ordinamenti democratici  
nell’area metropolitana di Napoli**

*Francesco Domenico Moccia*

**\* Il territorio della città politica**

*Roberta Pacelli*

**Il cambiamento climatico si misura con la comunità.  
L’esperienza di un Laboratorio di Quartiere**

*Maria Federica Palestino*

**Ripensare l’Area Vasta per l’azione pubblica:  
Un approccio alla pianificazione territoriale dopo il  
referendum costituzionale**

*Massimo Parrini*

**Principi per la rigenerazione diffusa come ausilio  
alla governance territoriale**

*Michele Pezzagno, Francesco Mazzetti,  
Anna Richièdei*

**Pianificare Trumplandia**

*Laura Saija*

**Oltre le trasformazioni pianificate: il caso la rinascita  
della Scala dei Turchi**

*Valeria Scavone*

**Progetti pronti per l’uso**

*Cecilia Scoppetta*

**Le politiche dell’assenza nell’assenza di politiche:  
una lettura dell’uso dei fondi europei e nazionali  
nella programmazione 2014-2020, con particolare  
attenzione al tema urbano**

*Carlo Torselli, Cheti Pira*

**Il Contratto di Costa quale strumento innovativo per  
il governo del territorio. Il litorale Campania Sud**

*Marcellino Vitolo*

# Democrazia e nuovo lessico urbanistico

**Antonio Alberto Clemente**

Università degli Studi “G. d’Annunzio” Chieti-Pescara

Dd’A - Dipartimento di Architettura

Email: [antonio.clemente@unich.it](mailto:antonio.clemente@unich.it)

## Abstract

«L’uniformità della lingua, l’assenza di parole nuove, l’ossessiva concentrazione su parole vecchie [...] sono il segno di malattia degenerativa della vita pubblica» (Gustavo Zagrebelsky, 2010). L’impoverimento del lessico è un dato consolidato al punto che è possibile chiedersi: come influisce nel rapporto tra urbanistica e democrazia? Quali ripercussioni possono esserci per la disciplina? Occorre ripartire dal linguaggio per costruire un nuovo lessico che dia forma a diritti e doveri. Questo implica la necessità di ampliare lo sguardo anche agli aspetti giuridici. In particolare lungo due direzioni. La prima riguarda prevalentemente il dibattito interno alla disciplina e si riferisce al fatto che la norma scritta prevale sul segno grafico. L’altra concerne il confronto tra esperti e cittadini, tra tecnici e istituzioni e allude alle procedure per una consultazione pubblica efficace. L’uso di termini precisi e di argomentazioni giuridiche corrette può ridare centralità al discorso urbanistico. Come fece Ildefonso Cerdà, nel 1867, quando pubblicò la *Teoría General de la Urbanización*. Questo l’incipit: «ho dovuto cercare e inventare parole nuove per esprimere idee nuove, la cui spiegazione non si trovava in alcun lessico». La situazione di oggi richiede uno sforzo analogo: «passare da un linguaggio stocato o accatastato a un linguaggio parlato, inventare la grammatica generativa dello spazio urbano - è questo, mi pare, il compito futuro, fatto di un’infinità di piccole, medie e anche grandi flessioni sequenze e trovate. In una parola, una poetica. E ancora - ma è dai tempi dei greci che è esattamente la stessa cosa - una politica» (Jean-Christophe Bailly, 2013).

**Parole chiave:** word, law, public consultation.

## 1 | Introduzione

L’urbanistica ha molti territori in comune con la democrazia: il suo programma tecnico è volto alla tutela dell’interesse collettivo; alla preminenza del pubblico sul privato; alla salvaguardia del generale sul particolare. Ed è proprio per questo che l’urbanista, tanto per un programma di ricerca quanto per un incarico professionale, non è mai al servizio esclusivo del committente ma deve rispondere all’interesse più generale di una comunità. Di conseguenza, se l’orizzonte di un lavoro è sempre più ampio rispetto a chi lo finanzia, allora sarà necessario condividere idee, progetti, informazioni. E per poterlo fare occorre evitare i rischi di un «linguaggio compatto, profondo, pieno di segreti, offerto come sogno e allo stesso tempo come minaccia» (Barthes, 1953: 4). Ecco perché, è fondamentale riferirsi a termini chiari e legati in maniera inequivocabile alle questioni da affrontare.

«L’uniformità della lingua, l’assenza di parole nuove, l’ossessiva concentrazione su parole vecchie e la continua ripetizione, sintomi di demenza senile, sono tali certo da produrre noia, distacco, ironia e pena ma – cosa molto più grave – sono il segno di una malattia degenerativa della vita pubblica che si esprime, come sempre in questi casi, in un linguaggio stereotipato e kitsch» (Zagrebelsky, 2010: 11-12). L’impoverimento e l’inefficacia del linguaggio non riguardano solo la democrazia. È un problema generalizzato. Che ha radici lontane nel tempo: «alle volte mi sembra che un’epidemia pestilenziale abbia colpito l’umanità nella facoltà che più la caratterizza, cioè l’uso della parola, una peste del linguaggio che si manifesta come perdita di forza conoscitiva e di immediatezza, come automatismo che tende a livellare l’espressione sulle formule più generiche, anonime, astratte, a diluire i significati, a smussare le punte espressive, a spegnere ogni scintilla che sprizzi dallo scontro delle parole con nuove circostanze» (Calvino, 1988: 58). La convinzione di Italo Calvino fu immediatamente condivisa da Bernardo Secchi: «il più delle volte le polemiche nascono dalla disattenzione e dalla sciattezza con la quale le parole ed i segni vengono usati ed intesi, da una sorta di “peste del linguaggio”». Disattenti allo spessore dei significati che ogni

termine inevitabilmente veicolo, ci si attacca ad una delle sue possibili accezioni per costruire fantasmi e con essi combattere eroiche quanto inutili battaglie» (Secchi, 1989: 4).

Da allora le condizioni sono cambiate. In peggio. Soprattutto perché, nonostante sia ormai chiaro il grave errore di trattare gli attuali temi del mutamento all'interno dell'impalcato teorico tradizionale, stenta a consolidarsi una prassi operativa alternativa. Una constatazione che introduce alcuni interrogativi: l'impoverimento e l'inefficacia del linguaggio come incidono nel rapporto tra urbanistica e democrazia? Quali ripercussioni possono esserci per la disciplina? E ancora, come fare a ridurre la distanza tra le parole e le cose?

Più volte è stata sostenuta la tesi che sia necessario un nuovo lessico<sup>1</sup> come tentativo per contrastare la dissociazione tra la parola e l'oggetto cui essa dovrebbe riferirsi; per ridurre lo iato tra gli eventi che accadono e i termini utilizzati per descriverli; per porre rimedio a un linguaggio disseminato da una serie di trappole verbali che generano altrettante logomachie. L'idea di un nuovo lessico significa prendere atto che il vocabolario dell'urbanistica ha perso forza espressiva, potenza evocativa e dimensione simbolica. E quando questo accade, «la realtà non è più la somma totale di fatti duri e inevitabili, bensì un agglomerato di eventi e parole in costante mutamento, nel quale oggi può essere vero ciò che domani è già falso» (Arendt, 1950: 30).

## 2 | Nuovo lessico

Perseguire la costruzione di un nuovo lessico implica la necessità di prendere congedo dal vocabolario su cui si è costruita l'urbanistica moderna. Congedarsi non è operazione facile: impone l'obbligo di assumere una distanza critica dal passato senza negarlo o, peggio, rinnegarlo. Congedarsi vuol dire riconoscere l'importanza sia di quel vocabolario sia dell'attrezzatura concettuale che lo sosteneva, come monumenti del pensiero occidentale che, però, hanno fatto il loro tempo. Congedarsi significa rileggere la città, ristrutturare le domande, ricercare una nuova consapevolezza teorica che «una volta sottratta all'inesorabilità di qualche schema metafisico, rivela la sua contingenza e la varietà delle sue alternative» (Gargani, 1993: 27). Alla luce di queste considerazioni, occorre prendere atto che «se le qualificazioni che si danno al termine città fossero un rosario dai molti grani, si dovrebbe anche constatare che i "lemmi" che descrivono le modalità di "essere" della città non possono restare immutati, di alcuni cambia il senso, altri emergono, altri scompaiono: la lingua che la città parla si fa diversa. [...] Si è cercato di tradurre i vocaboli di questa lingua che pur mantenendo forti assonanze con i significati del passato ne forniscono di nuovi; si vorrebbe contribuire, in questo modo, anche a delineare la grammatica e la sintassi di questa lingua, le relazioni che si possono costruire tra le diverse modalità d'uso e di governo della città» (Indovina, 2006: 14). Ripartire dal linguaggio, quindi, non è solo un modo per rinnovare il lessico dal punto di vista analitico-progettuale ma anche per dare forma ai diritti, per identificare i doveri e per avviare qualsiasi processo partecipativo. Ecco perché è necessario ampliare lo sguardo anche agli aspetti giuridici. Per una molteplicità di motivi. Due i principali. Il primo attiene all'importanza che assume la parola scritta nel progetto di piano ed è, pertanto, un

---

<sup>1</sup> Vedi in tal senso:

- nel 2003, il lessico multilingue e multimediale Muleta, creato nell'ambito del progetto europeo MLIS, puntava a diventare un'enciclopedia europea sull'urbanistica e l'habitat destinata ad arricchirsi attraverso il contributo della comunità professionale e scientifica. Muleta raggruppava: Deutsche Institut für Urbanistik-DIFU, Instituto de Estudios Documentales sobre Ciencia y Tecnología-IEDCYT, Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables/Direction Générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction/Centre de documentation de l'urbanisme - CDU - et Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France - IAURIF, Greater London Authority - GLA, Università IUAV di Venezia, VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Közhazsnú Társaság, Centru de Documentare pentru Constructii, Arhitectura, Urbanism si Amenajarea Teritoriului-CDCAS e Accademia d'architettura e delle scienze della costruzione della Russia. <http://www.muleta.org/muleta2/initRecherche.do>;
- Indovina F. (a cura di) con Fregolent L. e Savino M. (2006), *Nuovo lessico urbano*, Franco Angeli, Milano;
- Desjardins X., Beaucire F. (2015), *Notions de l'urbanisme par l'usage*, Publications de la Sorbonne, Paris;
- Nel 2016, la XIX Conferenza nazionale SIU, nell'ambito del Workshop 11 coordinato da Paola Di Biagi ha avuto come tema: *Cambiamenti del lessico per nuove competenze e responsabilità degli urbanisti*. L'obiettivo del workshop è stato di «raccolgere, presentare e discutere contributi su come sta cambiando e, soprattutto, come dovrebbe cambiare il lessico dell'urbanistica in risposta alla progressiva marginalizzazione delle conoscenze/competenze in diverso modo legate alla città e al territorio».



argomento che riguarda prevalentemente il dibattito interno alla disciplina. Il secondo concerne le forme e le procedure della consultazione pubblica ed è riferibile al processo di comunicazione e di confronto tra esperti e cittadini, tra tecnici e istituzioni.

### 3 | Norme

La forma che assume il linguaggio urbanistico è caratterizzata essenzialmente da tre codici: grafico (disegni, immagini, cartografie...), numerico (indici, parametri, statistiche...) e testuale (relazioni, norme, regolamenti...). I tre codici dovrebbero concorrere, simultaneamente, a spiegare in termini chiari e inequivocabili le intenzioni di progetto. L'uso del condizionale vuole sottolineare la penalizzazione della parte scritta o, detto altrimenti, come vi sia «un generale “ritirarsi della parola”» ovvero di quella tradizione culturale «in cui il discorso parlato, ricordato e scritto, costituiva la spina dorsale della coscienza» (Steiner, 1971: 97). Né poteva essere altrimenti considerando il processo, ormai consolidato, tale per cui si è «passati troppo rapidamente dall'ambizione moderna di far partecipare ogni architettura ad un progetto politico sul mondo al suo contrario: una pura estetizzazione, una forma di cinismo nel modo di integrare l'architettura ai meccanismi del mercato e della moda» (Picon, 2005: 5). Di fronte alla pervasività di questo fenomeno occorre riaffermare l'importanza delle parole. Anche perché, sotto il profilo giuridico, se «sussiste una discrasia tra parte normativa e parte grafica delle prescrizioni di PRG, torna pienamente applicabile al caso di specie la regola iuris più volte affermata da questo Consiglio di Stato secondo cui nel contrasto tra normativa e segno grafico occorre dare prevalenza alla prima»<sup>2</sup>. In tal senso, è ancora più esplicita un'altra sentenza all'interno della quale si afferma che «la rappresentazione grafica di uno strumento urbanistico [...] ne costituisce parte integrante solo se non si ponga in contrasto con le prescrizioni normative»<sup>3</sup>. La giurisprudenza costante<sup>4</sup> del Consiglio di Stato (CdS) può apparire come un'imposizione giuridica la cui rilevanza è limitata a questioni specifiche; a casi particolari; a situazioni circoscritte nel tempo e nello spazio. Non è così. Richiamare la pari dignità della parte scritta non è una rivendicazione ma una necessità concreta: non solo in ossequio alle interpretazioni della Giustizia Amministrativa, ma anche, e soprattutto, perché non esiste idea di città priva di testo esplicativo; né un progetto di territorio che possa essere chiarito senza prescrizioni; né un programma di interventi senza norme attuative.

Questo stato di fatto apre all'opportunità di tornare a riflettere sulla terminologia urbanistica corrente<sup>5</sup>. Di ragionare sulle modalità e sui criteri che devono presiedere alla identificazione dei termini e delle locuzioni del nuovo lessico tecnico-amministrativo. Di avviare un approfondimento, per un verso, su come fare a tenere distinte la parte del lemmario da quella inerente a indici e parametri e, per altro verso, a esplicitarne le necessarie interdipendenze<sup>6</sup> anche in relazione alle differenti legislazioni regionali. Un dizionario condiviso può tornare utile come denominatore comune per tutti quegli attori che hanno un ruolo nella modificazione dell'assetto e dell'uso del territorio, per i rapporti tra pubblico e privato e, più in generale, per tutte quelle amministrazioni impegnate nelle procedure ordinarie di pianificazione o coinvolte in tavoli negoziali.

---

<sup>2</sup> CdS (Sez. IV), Sentenza n. 49 del 13 gennaio 2015.

<sup>3</sup> CdS (Sez. IV), Sentenza n. 3081 del 12 giugno 2007.

<sup>4</sup> CdS (Sez. V), Sentenza n. 4734 del 22 agosto 2003; CdS (Sez. IV), Sentenza n. 4462 del 10 agosto 2000; CdS (Sez. IV), Sentenza n. 917 del 5 giugno 1998; CdS (Sez. V), Sentenza n. 724 del 21 giugno 1995.

<sup>5</sup> Il riferimento alla terminologia urbanistica corrente è stata una consuetudine che il *Manuale dell'urbanistica* (G. Colombo, F. Pagano, M. Rossetti) ha mantenuto fino alla sua dodicesima edizione (1996). Nelle successive edizioni non ha più trovato spazio.

<sup>6</sup> La distinzione deriva dal fatto che nel lemmario rientrano le parole che spesso hanno bisogno di un approfondimento che ne chiarisca l'etimologia, le articolazioni tematiche e i possibili sconfinamenti semantici. A differenza di indici e parametri che, invece, hanno definizioni più circoscrivibili.

#### 4| Partecipazioni

Il 9 marzo 2017 sono state pubblicate le *Linee guida sulla consultazione pubblica in Italia* da parte del Dipartimento per la Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri<sup>7</sup>. Lo stesso giorno la Direzione per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali del Ministero dell'Ambiente ha reso disponibile sul proprio sito istituzionale le *Linee guida per la predisposizione della Sintesi non Tecnica sia del Rapporto Ambientale sia dello Studio di Impatto Ambientale*<sup>8</sup>.

Dal punto di vista giuridico, sono documenti molto differenti. Le prime sono suggerimenti, raccomandazioni ovvero mere indicazioni senza alcuna cogenza. Le Sintesi non Tecniche, invece, sono obbligatorie poiché fanno riferimento a due articoli contenuti entrambi nel D.Lgs 152/2006<sup>9</sup>.

Le *Linee guida sulla consultazione pubblica in Italia* rappresentano, quindi, uno strumento al quale aderire volontariamente, utile per quelle amministrazioni che intendessero prendere decisioni pubbliche coinvolgendo i cittadini, le imprese e le loro associazioni. Obiettivo delle linee guida è rendere più efficaci i modelli di consultazione relativi anche alla pianificazione strategica e alla programmazione territoriale attraverso nove principi: impegno, chiarezza, trasparenza, sostegno alla partecipazione, privacy, imparzialità, inclusione, tempestività e orientamento al cittadino. All'interno delle *Linee guida* sono previste le regole per il loro costante aggiornamento; è indicato il percorso da seguire per ottenere il massimo coinvolgimento; sono presenti i riferimenti alle migliori pratiche internazionali. Un documento e una procedura apparentemente perfetti che però non sciolgono il nodo fondamentale della questione: a cosa serve la consultazione pubblica se non si è in grado di comprendere la natura dei problemi sui cui si viene consultati? Queste, come altre linee guida danno per acquisite le condizioni di istruzione e la cultura necessarie per essere in grado di partecipare. Di fronte a un piano urbanistico o territoriale, la fase delle osservazioni resta l'unica prevista per legge ad «avere finalità collaborativa, volta a migliorarne l'impianto» (Italia, 2012: 54). Una fase aperta a tutti ma alla quale non tutti sono in grado di partecipare poiché, per proporre un'osservazione occorre, sempre, l'intermediazione di un professionista. Pertanto, a meno che non si immagini un coinvolgimento d'élite allora è possibile ipotizzare l'utilità di linguaggio tecnico giuridico che sia più semplice senza essere fuorviante; che sia più comprensibile senza essere banale; che sia più aperto al pubblico senza essere ingannevole rispetto ai contenuti dello strumento urbanistico. Come fare? Un'indicazione in tal senso può venire dalle Sintesi non tecniche che, al di là delle interpretazioni che ne danno le linee guida, devono entrare a far parte, inderogabilmente, tanto del Rapporto Ambientale quanto dello Studio di Impatto Ambientale. Questo perché la legge prevede che qualsiasi partecipazione debba essere preceduta dalla fase di informazione basata su un lessico agevole che possa essere compreso anche da parte del pubblico. La Sintesi non tecnica, probabilmente, non è un modello di riferimento ma è, certamente, un primo apprezzabile sforzo che l'urbanistica ancora non è riuscita a fare. E che, invece, sarebbe bene che trovasse uno spazio adeguato nella futura legge nazionale sul Governo del Territorio.

#### 5| Parole penultime

Quando il patrimonio lessicale di una disciplina si svuota di senso, decade l'autorità di chi parla. E la città, con i suoi problemi e con le sue opportunità, resta sepolta sotto la sovrabbondanza di termini inefficaci. A fronte di cambiamenti radicali, le parole sono state declinate in modo meccanico, limitato, incompleto, rendendo impossibile la comprensione del fenomeno urbano. È

<sup>7</sup> <http://open.gov.it/wp-content/uploads/2017/03/Linee-guida-consultazione-pubblica-v.-1.1.pdf>.

<sup>8</sup> <http://www.va.minambiente.it/File/DocumentoCondivisione/90ac200c-ddb4-47fd-a180-7d9f0c2f83ff.pdf>;  
<http://www.va.minambiente.it/File/DocumentoCondivisione/a7a453fe-8c7b-413d-831b-15a23363190d.pdf>.

<sup>9</sup> Per il Rapporto Ambientale della VAS il riferimento è all'art. 13 comma 5: «La proposta di piano o di programma è comunicata, anche secondo modalità concordate, all'autorità competente. La comunicazione comprende il rapporto ambientale e una sintesi non tecnica dello stesso». Per la VIA il riferimento è all'art. 22 comma 5: «Allo studio di impatto ambientale deve essere allegata una sintesi non tecnica delle caratteristiche dimensionali e funzionali del progetto e dei dati ed informazioni contenuti nello studio stesso inclusi elaborati grafici. La documentazione dovrà essere predisposta al fine consentirne un'agevole comprensione da parte del pubblico ed un'agevole riproduzione».

sufficiente un esempio per capirlo: «la parola “periferia” ha senso solo in relazione all’idea di “centro”. Noi associamo la parola alle immagini della miseria e delle difficoltà urbane, ma la mettiamo quasi sempre al plurale (le “periferie urbane”), quasi a rendere conto del fatto che si designa tutto il tessuto urbano, come se, per dirla al contrario di Pascal, la circonferenza fosse ovunque e il centro da nessuna parte» (Augé, 2010: 22). Quando questo accade la parola non può che abdicare rispetto al suo contenuto semantico, alla capacità di persuasione, a essere presupposto del dialogo per diventare semplice articolazione acustica se non addirittura urlo o invettiva. E questo non è un bene né per l’urbanistica né per la democrazia; né tantomeno per i loro rapporti. Un linguaggio fondato su termini tecnici precisi e su argomentazioni giuridiche corrette significa contrastare la vaghezza del vocabolario; arginare l’invadenza di proposizioni non prescrittive; limitare l’uso delle metafore con cui viene descritta la città contemporanea. Peraltro, la ricerca del termine adeguato, del vocabolo più adatto al contesto, del modo migliore di coniugare lo scritto al segno grafico sono un elemento ricorrente nella tradizione disciplinare, sin dalla sua fondazione<sup>10</sup>. Ecco perché la parola non è soltanto uno strumento di espressione ma parte integrante nella costruzione del progetto di territorio, soprattutto se si crede che «dietro le parole si affacci una visione delle cose, una filosofia, un punto di vista, insomma una cultura, intesa come insieme delle conoscenze, delle credenze, del costume e di qualsiasi altra capacità e abitudine acquisita dall’uomo come membro di una società» (Beccaria, 2007: 182). In questa prospettiva diventa importante avviare una riflessione su ciò che rimane e ciò che scompare del vecchio lessico e ciò che emerge del nuovo.

Ciò che rimane implica la decisione su ciò che deve essere conservato; su ciò che, necessariamente, dovrà avere un ruolo anche in futuro; su ciò che può funzionare come dispositivo per identificare, descrivere e interpretare i fenomeni urbani e territoriali. Ciò che scompare allude all’inevitabile dissolversi di alcune parole che, pur avendo caratterizzato un’epoca, non riescono più a rappresentare il presente. Ciò che emerge introduce la necessità del rapporto con i campi contigui più fecondi per le discipline territoriali per capire quali possono essere le contaminazioni più vantaggiose, le corrispondenze più fertili, i saperi che maggiormente si prestano ad arricchire l’urbanistica.

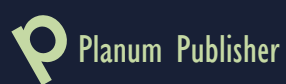
Ripartire da un nuovo lessico, quindi, è un’ipotesi di lavoro, una condizione anteriore alla conoscenza, suscettibile di modificazioni in itinere e di spostamenti laterali, che presuppone una consapevolezza: «la città è prima di tutto un fraseggio, una coniugazione, un sistema fluido di declinazioni e di concordanze. Sono queste frasi e questo fraseggio che dobbiamo ritrovare: passare da un linguaggio stocato o accatastato a un linguaggio parlato, inventare la grammatica generativa dello spazio urbano - è questo, mi pare, il compito futuro, fatto di un’infinità di piccole, medie e anche grandi flessioni sequenze e trovate. In una parola, una poetica. E ancora - ma è dai tempi dei greci che è esattamente la stessa cosa - una politica» (Bailly, 2013: 20-21).

### Riferimenti bibliografici

- Arendt H. (1950), *Ritorno in Germania*, Donzelli, Roma 1996.  
Augé M. (2010), *Per una antropologia della mobilità*, Jaca Book, Milano.  
Bailly J. C. (2013), *La frase urbana*, Bollati Boringhieri, Torino.  
Barthes R. (1953), *Il grado zero della scrittura*, Einaudi, Torino, 2016.  
Beccaria G. L. (2007), *Tra le pieghe delle parole*, Einaudi, Torino.  
Cerdà I. (1985), *Teoria generale dell’urbanizzazione*, Jaca Book, Milano.  
Colombo G., Pagano F., Rossetti M. (2013), *Manuale di urbanistica*, Il Sole 24 Ore, Milano.  
Dalfino E. (1992), *Lessico giuridico dell’edilizia e dell’urbanistica*, Laterza, Roma-Bari.  
Desjardins X., Beaucire F. (2015), *Notions de l’urbanisme par l’usage*, Publications de la Sorbonne, Paris.  
Gargani A. (1993), *Stili di analisi*, Feltrinelli, Milano.  
Indovina F. (2005), *Governare la città con l’urbanistica*, Maggioli, Rimini.

<sup>10</sup> Era il 1867, quando Ildefonso Cerdà pubblicò la *Teoría General de la Urbanización*. Questo l’incipit: «poiché tutto era nuovo, ho dovuto cercare e inventare parole nuove per esprimere idee nuove, la cui spiegazione non si trovava in alcun lessico».

- Indovina F. (a cura di) con Fregolent L. e Savino M. (2006), *Nuovo lessico urbano*, Franco Angeli, Milano.
- Italia V. (2012), *Urbanistica. La pianificazione urbanistica, la normativa edilizia e il governo del territorio*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Mengoli G. (2012), *Introduzione al diritto urbanistico*, Giuffrè, Milano
- Picon A., “Architetti e ingegneri come orfani senza un’utopia”, intervista a cura di Edoardo Piccoli, in *Il giornale dell’architettura*, n. 25, gennaio 2005.
- Secchi B. (1989), “La regola e il modello”, in *Urbanistica*, n. 95, p. 4.
- Steiner G. (1971), *Nel castello di Barbablù. Note per la definizione della cultura*, Garzanti, Milano, 2011.
- Ventrella S., Viviani R., Perruccio G. (a cura di) (1999), *Dizionario tecnico-amministrativo dell’urbanistica*, Maggioli, Rimini.
- Zagrebelsky G. (2010), *Sulla lingua del tempo presente*, Einaudi, Torino.



Roma-Milano

[www.planum.net](http://www.planum.net)

ISBN 9788899237127

Volume pubblicato digitalmente nel mese di dicembre 2017