

**ABITARE L'ITALIA
TERRITORI, ECONOMIE, DISEGUAGLIANZE**



XIV CONFERENZA SIU - 24/25/26 MARZO 2011

**Balducci A. "Trading Zone" un concetto utile
per alcuni dilemmi di
pianificazione**

www.planum.net
ISSN 1723-0993

**XIV Conferenza della
Società Italiana degli Urbanisti
"Abitare l'Italia. Territori, economie, disegualianze"**
Torino, 24-26 marzo 2011
Atelier: Progetti e Politiche per il Territorio

"Trading Zone" un concetto utile per alcuni dilemmi della pianificazione.

Alessandro Balducci,
Dipartimento di Architettura e Pianificazione
Politecnico di Milano
sandro.balducci@polimi.it

Abstract

Da alcuni anni, in un campo di studi che spesso ha avuto incroci con temi di planning, quello della storia e della sociologia della scienza, Peter Galison ha introdotto il concetto di Trading Zone, come strumento utile a comprendere i processi di innovazione in campo scientifico. Studiando il modo in cui avvengono di fatto i processi di innovazione e cambiamento di paradigma Galison ha notato che spesso ciò accade attraverso l'interazione fra gruppi appartenenti a campi disciplinari diversi che pur avendo obiettivi e punti di vista diversi elaborano forme di scambio costruendo un terreno intermedio che gli consente di comunicare e di creare nuovi artefatti. L'idea di fondo è che l'innovazione o il cambiamento di paradigma non avviene quando tutti i partecipanti condividono gli obiettivi dell'azione, ma quando si costruisce una zona di scambio parziale, una trading zone appunto, che consente innovazioni parziali ascrivibili a strategie anche in conflitto. Non è necessario quindi che ci sia piena condivisione, ciò che consente la realizzazione di un progetto è un accordo limitato che per ciascuno può avere significati diversi. Le implicazioni per la pianificazione sono evidenti: da una parte tutta la riflessione sulla partecipazione può trovare nuove ed interessanti vie di uscita, ma la stessa attività di pianificazione in generale può essere vista come la costruzione di una trading zone tra posizioni potenzialmente in conflitto. Il paper sviluppa questi temi facendo anche riferimento a un caso concreto.

1. Premessa

Questo paper è il risultato di riflessioni condotte durante il mio anno sabbatico, che si è svolto nel 2009 prima alla Aalto University di Helsinki e poi al MIT di Cambridge (USA). Ho dedicato parte del mio lavoro a riflettere sui problemi incontrati nel corso della attività di pianificazione nella quale sono stato impegnato negli ultimi anni all'interno del Dipartimento di Architettura e Pianificazione del Politecnico di Milano. Ho sostenuto altrove (Balducci e Bertolini 2007) che l'impegno dell'accademia in concrete attività di pianificazione, a determinate condizioni, è una essenziale forma di alimentazione della conoscenza scientifica nel nostro campo. Permette di lavorare con quel particolare materiale che sono le pratiche di pianificazione in un contesto di ricerca. Mi sembra di essere arrivato a qualche conclusione utile, su alcuni problemi ricorrenti della pianificazione in contesti di forte interazione, che possono forse fornire alcuni spunti utili

sia alla più circoscritta discussione sulla partecipazione (Laino 2010) ma anche, forse, alla discussione più generale sui limiti con i quali l'urbanistica continua a misurarsi. Vorrei presentare queste riflessioni nel modo in cui sono emerse nel mio lavoro e per questo debbo descrivere almeno sommariamente l'esperienza di pianificazione che mi ha spinto a muovermi in questa direzione: il Piano strategico della Provincia di Milano, un progetto nel quale un ampio gruppo del mio dipartimento è stato impegnato a fondo e che è stato improvvisamente accantonato dopo le ultime elezioni a causa di un avvicendamento nel governo della Provincia.

2. Il contesto del progetto Città di Città

La regione urbana di Milano si confronta da tempo con un serio problema di governo dello sviluppo legato a due ragioni differenti, tra loro connesse: il primo è la mancanza di poteri sovraordinati capaci di imporre limiti allo sviluppo sospinto dai comuni; questi ultimi sono chiusi in un circolo vizioso che li spinge ad accettare o promuovere progetti di sviluppo edilizio perché da essi derivano le poche risorse aggiuntive di cui una amministrazione locale può disporre per realizzare politiche non ordinarie. Con questo comportamento tuttavia essi pongono le basi per la loro stessa crisi in termini di nuova domanda di servizi, congestione, problemi ambientali su cui non riescono ad incidere.

Tra il 1999 ed il 2004 – quando abbiamo iniziato ad occuparci del piano- ogni anno 690 ettari di terreni agricoli sono stati urbanizzati in Provincia di Milano (Pileri 2007). Lasciare la responsabilità di decidere completamente nelle mani dei sindaci e dei promotori privati ha comportato una intensificazione del processo di urbanizzazione che ha avuto come effetti una crescita dei conflitti tra popolazioni residenti e popolazioni temporanee, e la affermazione di un modello di sviluppo non sostenibile nel medio periodo. Naturalmente la questione della sostenibilità non è la sola. Qualsiasi decisione che produce impatti a livello locale risulta difficile da assumere in una situazione nella quale non esiste capacità di imposizione delle scelte da parte di organi amministrativi superiori al Comune: tipicamente le infrastrutture stradali che sono rimaste particolarmente sottosviluppate negli ultimi decenni e che oggi sono in cima alla preoccupazione degli operatori economici e degli attori politici.

In passato vi sono stati diversi tentativi di stabilire livelli intermedi di governo, con poteri impositivi di pianificazione, ma tutti questi sono in qualche modo falliti (Balducci 2005).

Attualmente il potere ordinario di pianificazione delle Provincie o delle Regioni è fortemente limitato dalla resistenza dei comuni a subire poteri impositivi.

Il secondo problema è dato dal fatto che il processo di estensione della regione urbana preclude qualsiasi possibilità di stabilire in modo semplice un confine dell'area metropolitana. Lo stesso concetto di area metropolitana in questo contesto sembra fuorviante, dal momento che non è più possibile riconoscere un unico centro circondato da una vasta periferia, ma al contrario, vi è una fitta rete di città alcune delle quali formano densi agglomerati urbani con una relativa autonomia rispetto al capoluogo.

L'idea di sviluppare un piano strategico per la Provincia è stata concepita in questo contesto. L'obiettivo era quello di lavorare ad un documento sulle prospettive di sviluppo della regione urbana che avrebbe dovuto coinvolgere le municipalità in un processo di riflessione ed azione con il fine di produrre un cambiamento culturale che consentisse i generare forme di autocontrollo.

Veniva in qualche modo riconosciuta la necessità di lavorare in un terreno intermedio fra la Provincia e i comuni, essendo pronti anche ad andare oltre il confine della Provincia data l'estensione della regione urbana.

Ma se venivano riconosciuti alcuni caratteri propri di ciò che avrebbe dovuto essere un Piano Strategico – un documento informale, di visione, contenente obiettivi e strategie di medio termine- molte erano anche le divergenze. In alcuni importanti settori della Provincia la preoccupazione per gli effetti della urbanizzazione continua e per i connessi problemi ambientali era meno rilevante di quella per la necessità di realizzare nuove infrastrutture autostradali che agevolassero la mobilità, per sostenere la competitività economica della Provincia. Di conseguenza essi vedevano il piano strategico come uno strumento per raggiungere quei risultati. Questa ambiguità nella concezione del piano strategico è stata usata dal nuovo assessore al piano strategico e da noi che eravamo i suoi consulenti, come un mezzo per ottenere il consenso sull'iniziativa nonostante la differenza di vedute.

Abbiamo dunque organizzato un processo articolato in differenti corsi di azione che puntavano essenzialmente a rendere profondo il processo di partecipazione e di condivisione della visione, dei problemi e delle opportunità che si presentavano nella situazione specifica. L'obiettivo, attraverso una pluralità di azioni era quello di consentire al "policy discourse" di "viaggiare" e di affermarsi in differenti arene conquistando visibilità, supporto, legittimazione, come suggerisce Patsy Healey (2008).

Un primo documento strategico ha svolto il ruolo di "libro bianco" sui problemi della regione urbana, lanciando i due temi fondamentali del progetto: l'immagine della "città di città", di una interpretazione cioè della regione urbana come insieme di contesti urbani pluricomunali e dotati di una loro riconoscibilità, e il tema della *abitabilità*, individuata come il problema strategico fondamentale da affrontare per attaccare i limiti al futuro sviluppo dell'area.

A partire da questo documento abbiamo lanciato una competizione per progetti e buone pratiche per l'abitabilità della regione urbana, con l'obiettivo di raccogliere idee, esempi, proposte e di sollecitare la partecipazione di una vasta platea di attori.

Un terzo corso d'azioni è stato un lavoro interno alla Provincia per la preparazione di un Atlante delle politiche e dei progetti già attivati dalla Provincia sul terreno della abitabilità. Abbiamo quindi organizzato presso la Triennale di Milano una grande mostra sui cambiamenti della metropoli successivamente trasformata in una mostra itinerante ed infine abbiamo prodotto un documento di piano che ha provato a sistematizzare gli indirizzi per la costruzione di politiche di più lungo termine sulla abitabilità.

3. Riflessioni a partire dalle pratiche

Mi sembra importante mettere in evidenza alcuni limiti ed alcune opportunità incontrate nel processo.

Ho già sostenuto (Balducci 2008) che in situazioni di grande complessità, quando non vi è un chiaro centro decisionale – come nel caso di una organizzazione o di una città- è necessario concepire la pianificazione strategica come un campo di pratiche differenti, un processo di "strategic navigation" come sostiene Jean Hillier piuttosto una "road map".

Se non vi è l'autorità per imporre decisioni ad altri attori, in una situazione ad elevata frammentazione, l'unico esercizio potenzialmente efficace è quello della argomentazione, della persuasione e della inclusione (Majone 1989). Essendo consapevoli di queste particolari condizioni di contesto, durante il percorso siamo stati guidati da pochi riferimenti teorici principali che è opportuno richiamare:

- la concezione della pianificazione strategica di Lindblom che spinge ad utilizzare l'intelligenza della società (Lindblom 1975), in un mix tra analisi tecnica e interazione;
- la concezione di Patsy Healey che descrive la pianificazione strategica come quella attività che è in grado di selezionare singoli processi di innovazione sociale, favorendo prima la

loro trasformazione in pratiche istituzionalizzate per tentare eventualmente poi di modificare la cultura di governo (Healey 2008);

- la concezione di Albrechts e Van den Broeck (2004) dei quattro assi della pianificazione strategica attorno ai quali organizzare le diverse azioni: la costruzione della visione, l'attivazione di azioni immediate, il coinvolgimento degli stakeholders, il raggiungimento dell'opinione pubblica.

Questi riferimenti, in qualche misura convergenti, ci hanno consentito di orientarci, dando un senso alla "navigazione" e consentendoci di individuare ad ogni stadio del processo i possibili passaggi successivi.

Dopo la brusca interruzione del percorso conseguente alle elezioni amministrative sembra importante riflettere sui risultati raggiunti e sulle interpretazioni ulteriori che possiamo dare agli eventi che lo hanno caratterizzato.

Ci sono come sempre risultati negativi e positivi.

Tra i primi possono essere ricordati:

- *uno scarso successo nel coordinamento degli altri assessorati*; nonostante il fatto che il Piano strategico aspirasse a diventare uno strumento di coordinamento, e che siano stati previsti meccanismi di regolare coinvolgimento di tutti gli assessorati principali, con un notevole dispendio di energie, l'adesione dei diversi assessori è dipesa molto dalla possibilità di trovare in esso la realizzazione di propri obiettivi, di contenuto o di processo, il che ha prodotto risultati modesti. Questo tema del coordinamento intersettoriale è un problema tipico di ogni attività di pianificazione, ma in ogni caso bisogna osservare che il grande sforzo nel coinvolgimento fin dalle fasi iniziali non è stato capace di creare condivisione vera, nonostante una adesione a parole sempre dichiarata. Ciascun assessore è sempre stato concentrato sulle proprie attività e si è attivato veramente nel contesto del Piano strategico solo quando questo poteva svolgere un ruolo di supporto per le proprie politiche.
- *La visibilità sui media è stata piuttosto bassa*. I giornali non sono generalmente interessati alle attività di pianificazione e in questo caso la mancanza di attenzione è stata perfino più marcata, visto che si trattava di uno strumento informale che non prevedeva approvazioni che avrebbero potuto costituire almeno una "notizia". Siamo sempre stati convinti che il contenuto del nostro progetto – il tema della abitabilità di una interpretazione della regione urbana come città di città- e i suoi strumenti di partecipazione - come il bando per progetti e buone pratiche, che aveva raccolto un grande interesse - avrebbero dovuto intercettare l'attenzione dei media per la forza degli argomenti e per la vasta adesione al progetto. Molti autorevoli giornali milanesi sono generalmente attenti ai temi della qualità della vita, ma il collegamento non si è verificato.
- *Il Presidente della Provincia non ha supportato adeguatamente il progetto*. La scarsa attenzione dei media in parte è stata legata al limitato coinvolgimento da parte della presidenza e del suo potente ufficio stampa. Il progetto fin alle sue fasi iniziali ha avuto una posizione non prioritaria nelle strategie di comunicazione della presidenza. Anche qui eravamo convinti che questo progetto avrebbe potuto dare alla Provincia in generale ed al Presidente in particolare un significativo vantaggio politico nel dibattito locale. La Provincia era l'unico livello amministrativo governato dal centro-sinistra, in un contesto regionale dominato dal centro-destra e dalle sue politiche neo-liberiste, poco sensibili alle problematiche ambientali. Città di Città era un progetto che consentiva di definire le politiche ambientali in modo non ideologico, e di connettere l'azione di governo con un sentimento condiviso nella popolazione, che soffriva, con tutta evidenza, della cattiva qualità della vita della regione urbana. Nonostante le nostre convinzioni il Presidente

aveva scelto di giocare un diverso gioco politico: voleva dimostrare di essere un leader capace di realizzare le opere infrastrutturali, prevalentemente stradali, grandemente richieste dagli ambienti imprenditoriali. Inoltre si è speso politicamente durante il suo mandato elettorale per la istituzione di un nuovo livello di governo dell'area metropolitana che sostituisse la provincia, capace di assumere maggiori poteri nei confronti del Comune di Milano. Una posizione che a noi sembrava tecnicamente debole dati i molti falliti tentativi del passato. Il sostegno al progetto è stato dunque sempre molto tiepido e legato al fatto che esso non interferiva di fatto con i propri obiettivi, e che ad ogni passaggio otteneva un successo di pubblico (amministratori, organizzazioni locali, cittadini), nei confronti del quale i politici sono sempre sensibili.

Si possono però osservare anche una serie di risultati positivi:

- *L'idea della abitabilità ha "viaggiato", come suggerisce Patsy Healey, era un concetto prettamente accademico, non convenzionale, e siamo riusciti ad utilizzarlo anche per il suo contenuto atipico nel linguaggio politico: ad un certo punto del percorso la delega dell'Assessore Daniela Gasparini è stata ridefinita come "assessore al piano strategico e all'abitabilità", segno di un assorbimento anche nell'istituzione di una definizione che voleva sottolineare la natura multidimensionale dei temi più scontati della qualità della vita; lentamente anche altri assessorati hanno preso ad utilizzarlo, si è diffuso nel linguaggio politico. Anche la successiva proposta di candidare Milano per l'esposizione universale del 2015 da parte della Provincia è stata messa in relazione con l'emergere dell'immagine di una città più accogliente ed *abitabile*.*
- *La risposta da parte di diversi attori sociali al meccanismo del bando è stata molto positiva. Una larga adesione a tutte le edizioni del bando ha dimostrato un grande interesse da parte della società locale ad intrattenere un rapporto più attivo con le politiche. Lo stesso meccanismo del bando non finalizzato a premiare progetti, ma come meccanismo di pianificazione, capace di far emergere azioni e proposte innovative, è stato non solo reiterato ma anche imitato fra assessorati diversi. Tuttavia di fronte al successo della formula la amministrazione provinciale non è stata capace di modificare le proprie pratiche per fare pieno uso delle potenzialità che potevano derivare dalla costruzione di una vera e propria *policy community* a sostegno del progetto.*
- *Vi è stato un significativo coinvolgimento di attori normalmente distanti o in conflitto con la Provincia il Comune di Milano, la Regione Lombardia, la Camera di Commercio e la principale fondazione bancaria. Questi importanti attori hanno visto nel progetto Città di Città un terreno potenzialmente interessante di cooperazione in quanto relativamente neutro; un terreno non già strutturato come ad esempio quello della pianificazione territoriale convenzionale che tradizionalmente oppone Comune di Milano Provincia e Regione. Anche in questo caso occorre dire che le potenzialità non sono state utilizzate appieno. La mostra alla Triennale ad esempio è stata finanziata congiuntamente, e le iniziative nel Teatro della Città di Città, inserito nel percorso della mostra, hanno visto la partecipazione di tutti i soggetti finanziatori nel presentare le proprie politiche per la abitabilità, ma l'esito auspicato, quello della costituzione di una struttura permanente di confronto fra le istituzioni (chiamato "metrocenter"), non è stato alla fine realizzato.*
- *Alcuni progetti che sono nati durante il processo di piano sono effettivamente decollati, perché sono riusciti ad intercettare gli interessi di alcuni attori che se ne sono fatti portatori: è il caso del progetto Metrobosco, del portale Univercity, della integrazione tra il progetto della Dorsale Verde Nord e della nuova Autostrada Pedemontana, sul quale ritorneremo in seguito.*

Mi sembra che ci sia un filo che lega le considerazioni che possiamo fare su successi e fallimenti in Città di Città. Abbiamo pensato fin dall'inizio che i diversi attori avrebbero progressivamente e naturalmente aderito alla proposta di Città di Città, da un lato per il carattere aperto e partecipato del percorso che abbiamo disegnato e dall'altro per la forza e la fondatezza degli argomenti che sostenevamo. Nel corso del processo abbiamo con difficoltà dovuto riconoscere che gli altri attori avevano diverse percezioni ed obiettivi:

- il Presidente della Provincia puntava come detto alla realizzazione di infrastrutture stradali ed ai suoi interessi elettorali;
- gli altri assessori erano soprattutto interessati ai loro progetti;
- anche il nostro assessore di riferimento era guidato da una concezione dell'efficacia dell'azione di pianificazione diversa dalla nostra.
- i comuni che hanno partecipato con convinzione al processo di pianificazione erano alla ricerca di risorse economiche per le loro politiche, di conoscenza delle dinamiche territoriali che gli consentissero di orientarsi, della costruzione di relazioni intergovernative che avrebbero potuto rivelarsi utili;
- i gruppi di cittadini e le associazioni che hanno partecipato al bando ricercavano l'opportunità di venire riconosciuti come interlocutori credibili per la costruzione di politiche pubbliche;
- noi stessi eravamo alla ricerca della possibilità di dimostrare che le nostre teorie sulla regione urbana e sulla pianificazione strategica in contesti di grande complessità funzionavano nella pratica.

Si può toccare con mano qui, anche in questo breve resoconto, un nodo importante e un limite degli approcci partecipativi. La apertura dei processi, la comunicazione corretta e non distorta, non garantiscono la costruzione del consenso, anzi questo convincimento può risolversi in un atteggiamento neotecnocratico: nella convinzione che gli attori che non aderiscono al progetto siano semplicemente portatori di interessi "privati" che si scontrano con l'interesse pubblico sancito dal processo di partecipazione e di argomentazione pubblica. In realtà il mondo delle pratiche dimostra che molti conflitti sono irriducibili non perché non vi sia possibilità di confronto, ma da un lato perché è oggettivamente difficile conciliare interessi divergenti, (divergenti definizioni dell'interesse pubblico riguardanti priorità di investimento) e dall'altro perché le interazioni si giocano nell'ambito di arene diversificate, con una partecipazione incostante degli attori, che solo il processo di pianificazione tenta, con difficoltà di tenere insieme definendo una prospettiva che è riconosciuta come centrale solo da un numero limitato di attori.

4. "Trading Zone" e "Boundary Objects"

E' cercando di dare risposta a questi interrogativi che, grazie al confronto con i colleghi finlandesi mi sono imbattuto nelle teorie di Peter Galison sulla Trading Zone.

Fin dal suo libro più noto del 1997 "Image and Logic. A Material Culture of Microphysics" Galison ha definito "Trading Zone" come quelle infrastrutture e quei concetti che funzionano come "scambiatori" per il dialogo tra differenti sub-culture. Attraverso l'osservazione empirica di come sono avvenute storicamente le innovazioni nelle scienze – dalla fisica alle nanotecnologie- mostra come queste si diano in spazi concreti o in spazi concettuali dove scienziati appartenenti a diversi campi disciplinari sono costretti a trovare linguaggi semplificati ed intermedi per lavorare insieme. E' da questa comunicazione essenziale, che prevede accordi parziali, che nascono le innovazioni.

Una Trading Zone è una piattaforma dove questioni molto elaborate e complesse possono essere trasformate in “thin descriptions” (contrapposte a “thick descriptions”), con l’obiettivo di scambiare informazioni in uno specifico contesto locale.

Ciò che aveva attratto Galison fin dai suoi primi studi sulle innovazioni scientifiche era la capacità di costruire forme di mutua interazione coordinata, nonostante la limitata capacità da parte di ciascun gruppo di comprendere le concezioni, le metodologie e gli obiettivi degli altri. Per spiegare il concetto fa riferimento al pidgin degli immigrati, un linguaggio semplificato che consente di comunicare e che nei contesti di colonizzazione può eventualmente evolvere verso un più complesso linguaggio creolo.

“In colonized societies, artificial *pidgin* languages have been generated between the very different parent languages of the immigrants and the indigenous people, as localized linguistic practices of trade – some of which may have later “naturalized” into full-blown languages, *creoles*. (Galison 1997, 673-674.)

Un altro concetto che fa parte dello stesso universo di senso è quello di Boundary Object, letteralmente “oggetto di confine” elaborato da Star e Griesemer nel 1988 per spiegare risultati positivi della interazione tra gruppi in conflitto o con obiettivi divergenti. L’ipotesi che avanzano è che per riuscire a realizzare progetti di qualsiasi natura in contesti complessi sia necessario che questi appartengano od intercettino diverse strategie senza pretendere di farle convergere.

“Boundary objects are objects which are both plastic enough to adapt to local needs and the constraints of the several parties employing them, yet robust enough to maintain a common identity across sites. [...] They have different meanings in different social worlds but their structure is common enough to more than one world to make them recognizable, a means of translation.” (Star & Griesemer 1989, 393.)

Star and Griesemer sostengono che la creazione e la gestione di *boundary object* è un processo cruciale nello sviluppare e nel mantenere coerenza tra mondi differenti e che si intersecano.

Non è la capacità di fare le scelte giuste dal punto di vista dei contenuti e del metodo di lavoro che porta a coinvolgere con successo altri attori; in questa prospettiva è la capacità di proporre un piano che sia un oggetto di confine tra le diverse strategie degli attori: municipalità, assessor diversi, associazioni, gruppi di cittadini, altri attori istituzionali, media, ecc.

Da questo punto di vista lamentarsi contro quelli che non condividono i nostri messaggi è solo un segno di debolezza. In questo senso mi sembra che si tratti di contributi teorici che vanno oltre una pur utile indicazione attorno a ciò che si dovrebbe fare, ma aiutano ad interpretare le difficoltà delle pratiche di pianificazione e forse ad indicare possibili interessanti vie d’uscita rispetto a diverse situazioni dilemmatiche.

5. Pianificare è costruire “trading zones”

Vorrei riflettere in conclusione su ciò che ho trovato promettente nei concetti di Boundary Object e di Trading Zone.

La pianificazione urbanistica da tempo si scontra con un problema di implementazione di piani, progetti, programmi.

L’approccio di politiche è stato importante proprio perché ha messo in evidenza la fallacia di una concezione dell’urbanistica solo come progetto di autore, o si potrebbe dire di un solo attore, l’urbanista, che pretende di coordinare l’azione di tutti gli altri per ragioni oggettive. Se il progetto della città è da farsi, esso interferisce con l’azione di attori pubblici e privati, quindi deve coordinarli. Il piano è dunque intrinsecamente buono, razionale,

legittimo, il problema dell'attuazione è un problema di conformance. Ed ecco l'atteggiamento 'nomodipendente' come lo definiva Crosta, la continua rivendicazione di leggi che assegnino maggiori poteri 'sovraordinati' all'attività di pianificazione. L'altra faccia di questo stesso atteggiamento è stato il fatto che per lungo tempo, il dibattito urbanistico si è concentrato sul plan making piuttosto che sui risultati dei piani. I problemi di efficacia venivano demandati alla rivendicazione di maggiori poteri, mentre le questioni tecniche ruotavano attorno al modo di costruire i piani (le generazioni, le scuole, ecc.) senza una effettiva verifica sui problemi di efficacia. L'approccio di politiche ha messo a nudo le relazioni di potere, ha messo in evidenza il fatto che l'urbanista è uno degli attori che può giocare su alcune risorse di autorità, conoscenza scientifica, ma che i molti altri attori coinvolti nel processo di trasformazione urbana fanno valere anch'essi le loro risorse. Se la pianificazione vuole essere efficace deve fare i conti con la pluralità degli attori, il conflitto, il ruolo della conoscenza ordinaria, ecc. Entro questo frame Lindblom viene utilizzato per spiegare i processi di interazione, ma anche (da alcuni) per rivendicare l'utilità della partecipazione.

Qui c'è a mio giudizio una prima riflessione da fare: gli approcci partecipativi assumono la terzietà dell'urbanista. Rendendosi conto che ciascun attore è portatore di specifiche informazioni e razionalità, l'urbanista consapevole apre il processo alla partecipazione di tutti gli attori, costruisce arene negoziali e di scambio nelle quali il *probing* possa svilupparsi (Lindblom 1990), utilizza l'intelligenza della democrazia, per costruire un piano condiviso.

Cosa è successo agli approcci processuali, partecipativi, anche quelli più pragmatici ed aperti, quelli che hanno addirittura ridotto l'urbanista a facilitatore?

Che spesso hanno anch'essi fallito da un lato perché le arene partecipative sono sempre parte di un processo più complesso, dall'altro perché la presunta terzietà del facilitatore non è mai vera neutralità, e infine perché molti compromessi possono essere al ribasso, qualitativamente poveri.

Ma l'aspetto che mi ha spinto maggiormente ad esplorare altre interpretazioni a partire dall'esperienza di Città di Città è il fatto che in situazioni particolarmente complesse, dove si intrecciano obiettivi di contenuto e di processo, quando noi stessi abbiamo contenuti da affermare, non basta la apertura del processo alla partecipazione degli attori, perché non esiste una unica arena nella quale i problemi vengono trattati, le arene sono molte gli attori hanno una partecipazione intermittente, ed il viaggiare ('travel' di Patsy Healey) di visioni e strategie incontra infiniti ostacoli e cambiamenti di piano.

E' ingenuo pensare di tenere tutto entro un unico universo di relazioni nel quale possa avvenire una comunicazione autentica.

Gli approcci partecipativi falliscono essenzialmente il loro obiettivo per questo motivo:

- perché gli stessi urbanisti, come è giusto, sono portatori di loro obiettivi di contenuto e di processo;
- perché vi sono attori importanti che non hanno interesse ad essere coinvolti nel processo di pianificazione ed hanno anch'essi obiettivi di contenuto e di processo;
- perché la partecipazione di alcuni attori (grass roots organisations ad es.) non può che essere episodica;
- perché la definizione di quale sia il processo e dove si debba svolgere è un costrutto, non un dato.

In che senso dunque BO e TZ offrono una prospettiva promettente per questo tipo di problemi? Inizialmente la prospettiva di BO mi è sembrata interessante perché dice: il problema del progetto e della sua realizzazione non è quello di trovare la strategia che

mette d'accordo tutti, che è condivisa perché tutti hanno partecipato e si sono convinti della efficacia della soluzione. O meglio questo è possibile solo per problemi relativamente semplici, dove possa esistere una arena riconosciuta come luogo principale della decisione, dove possono agire meccanismi di *probing* aperto che conducono ad una soluzione condivisa, oppure meccanismi del tipo descritto da Elster (in Argomentare e Negoziare) come "forza civilizzatrice dell'ipocrisia" (Elster 1993).

In tutte le altre situazioni assumere che ciò sia possibile ci porta a giudicare come "contrinteressati" tutti gli attori che non aderiscono al nostro modello.

La prospettiva dei BO ci dice: anziché cercare di creare condivisione occorre sforzarsi di ricercare quelle soluzioni che possono appartenere a diversi mondi di vita, alle diverse prospettive strategiche degli attori intervenienti, pur assumendo che queste prospettive siano e rimangono in conflitto.

Per alcuni aspetti è il contrario dell'accordo sui principi raccomandato dagli approcci negoziali: non discutiamo di soluzioni, costruiamo un accordo sui principi e poi, da questo accordo, scaturirà naturalmente l'accordo sulla soluzione. La prospettiva dei BO suggerisce, mi sembra, esattamente il contrario: troviamo oggetti di confine che possano appartenere a diversi obiettivi e principi, e questo consentirà la realizzazione di iniziative e progetti benché parziali.

L'esempio che questa prospettiva mi sembrava illuminare era quello del nostro rapporto in Città di Città col Presidente, che, come detto, giocava un altro gioco, che non aveva interesse ad aderire alla nostra prospettiva, per quanto brillante, perché era interessato solo alla realizzazione di infrastrutture autostradali. Un soggetto che è stato importante nel depotenziare il nostro piano. Quando abbiamo capito che avremmo potuto realizzare assieme all'infrastruttura autostradale della Pedemontana un parco lineare utilizzando le compensazioni ambientali del progetto di infrastruttura abbiamo individuato un Boundary Object che permetteva a noi e a lui di perseguire ciascuno la propria differente strategia con un progetto comune. E il progetto ha cominciato a realizzarsi. Avessimo assunto questa prospettiva invece di lamentarci della (sua) mancata condivisione, avremmo potuto e dovuto prendere altre strade.

Un altro esempio è la stessa mappa di Città di Città che consentiva ai Comuni di riconoscersi. Ma non mi fermo su questo.

Cosa aggiunge la prospettiva di TZ? Essa ci dice, mi sembra, che in generale il problema della innovazione è il problema di creare linguaggi intermedi che consentano di comunicare tra attori appartenenti a mondi vitali diversi.

In un certo senso BO è, come è ormai chiaro, un caso specifico di TZ.

Il problema del progetto è dunque quello di costruire il "pidgin" della trasformazione urbana. Un linguaggio intermedio, semplificato, che consenta l'intesa tra attori diversi che hanno diverse strategie ed obiettivi ma che riescono a comunicare e a costruire accordi parziali. Nel caso in cui questa comunicazione venga reiterata il *pidgin* può evolvere in *creole*, e questo ha a che fare probabilmente con le posizioni di partenza oltre che con le convenzioni generali che tengono insieme una società. E' più facile a Helsinki che a Milano per le ragioni ben illustrate nell'ultimo libro di Carlo Donolo (2011).

Questo tipo di concettualizzazione mi sembra promettente per trattare i problemi della partecipazione in urbanistica, in quanto ripartendo da Lindblom ci consente di dire che si possono costruire accordi anche tra soggetti in conflitto, e quindi spinge a guardare non alla costituzione di una unica arena di comunicazione libera e non distorta, ma alla costruzione di un discorso capace di intercettare gli interessi di attori diversi che operano in arene differenti (Mantisaalo, Balducci e Kangasoja 2011).

Ma l'aspetto forse più interessante è la capacità di questo frame di affrontare anche i problemi più generali dell'urbanistica. La aspirazione sempre frustrata al coordinamento, la questione del rapporto pubblico-privato, il tema dell'abusivismo o della semplice mancata

attuazione dei piani: non sono tutti indizi del fatto che l'urbanistica non può che riuscire attraverso la creazione di una trading zone? E allora forse il processo evolutivo indicato da Collins, Evans e Gorman, riportato nello schema qui sotto può risultare interessante anche in chiave normativa laddove prevede un passaggio da una collaborazione forzata (1), all'individuazione di boundary objects (2), alla costruzione di inter-linguaggi basati sulla cooperazione (3) fino alla possibile costruzione di un linguaggio più sofisticato (creole) che si afferma come esito di interazioni reiterate (4)?

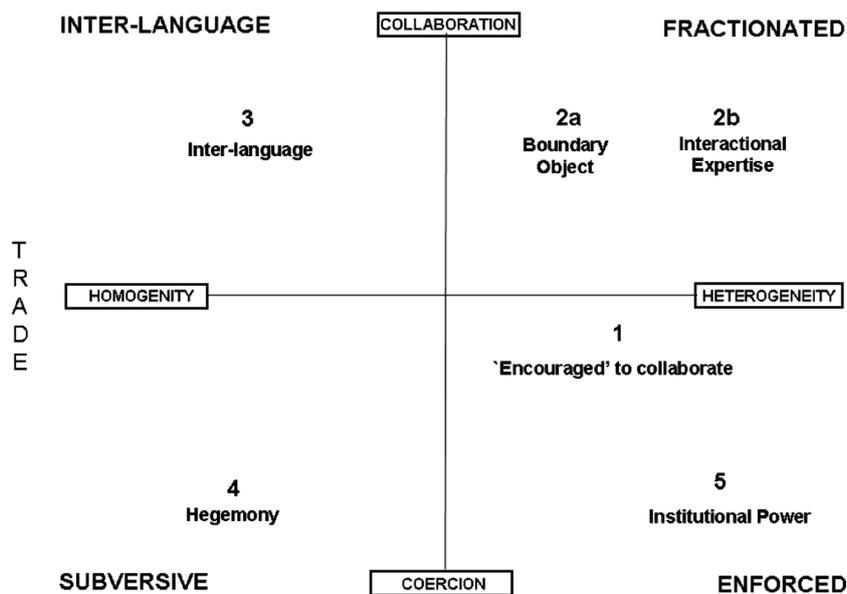


Fig. 2. Evolution of a trading zone.

Sarebbe molto interessante poter riflettere appieno su questo perché in qualche modo reinclude lo stesso dibattito sulla partecipazione dentro il dibattito più generale su natura e senso della disciplina urbanistica.

Riferiment Bibliografici

Albrechts, L. and Van den Broeck, J. (2004), From discourses to acts: the case of the ROM-project in Ghent, Belgium. *Town Planning Review* 75 (2): 127-150

Balducci, A. (2005), "Una Visione per la Regione Urbana Milanese", in AA.VV., *Milano nodo della rete globale, un itinerario di analisi e proposte*, Bruno Mondadori, pp.231-264

Balducci, A. , (2008) "Constructing (Spatial) Strategies in Complex Environments". In: Van de Broek J., Moulaert, F., Oosterlink, S. (eds.) *Empowering the Planning Fields. Ethics, Creativity and Action*. Luven: Acco (Belgium) pp.79-99.

Balducci, A. e Bertolini, L. " Reflecting on Practice or Reflecting with Practice ?" in *Planning Theory and Practice* Vol 8 n. 4 December 2007 pp 530-555

Donolo, C. (2011), *Italia sperduta*, Roma: Donzelli ed.

Elster J. (1993), *Argomentare e negoziare*, Anabasi, Piacenza

Galison, P. (1999) Trading zone: Coordinating action and belief”, in M. Biagioli (ed.) *The Science Studies Reader*. New York/London: Routledge, 137-160.

Galison, P (2010) “Trading with the enemy” in Gorman, M.E. (Ed) *Trading Zones and Interactional Expertise. Creating New Kinds of Collaboration*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

Healey, P. (2007), *Urban Complexity and Spatial Strategies*. Routledge, London and New York

Laino, G. (2010), “Costretti e diversi. Per un ripensamento della partecipazione nelle politiche Urbane”, in *Territorio* n. 54.

Lindblom, C.E. (1975), ‘The Sociology of Planning: Thought and Social Interaction’, in: Bornstein, M. (ed), *Economic Planning East and West*. Ballinger, Cambridge MA.

Lindblom, C.E. (1990) *Inquiry and Change: the troubled attempt to understand and shape society*. New Haven: Yale University Press.

Majone G. (1989), *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*, New Haven: Yale University Press.

Mantisalo, R, Balducci, A., Kangasoja, J. (2011) “Planning as agonistic communication in a trading zone. Re-examining Lindblom’s Partisan Mutual Adjustment” in *Planning Theory* (in corso di stampa)

Pileri, P. (2007), *Compensazione ecologica preventiva. Metodi, strumenti e casi*, Milano, Carocci

Star, S.L. & J.R. Griesemer (1989) “Institutional ecology, ‘translations’ and boundary objects: Amateurs and professionals in Berkeley’s Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39”, *Social Studies of Science* 19, 387-420.