

Spazi di apprendimento o strumenti di sussunzione neoliberale? Il caso della Fondazione per l'Innovazione Urbana e il ruolo dei processi partecipativi nella città di Bologna¹

Gioacchino Piras, Matteo Proto

Abstract

Nel suo recente saggio *Istituzione*, il filosofo Roberto Esposito ha riflettuto sull'ambigua etimologia di uno dei più complessi sistemi organizzativi del nostro tempo. Esposito evidenzia tale ambiguità inscritta nei due significati della stessa parola 'istituzione': quello di *istitutio* e quello di *istituere*. Se il primo rimanda a una concezione statica delle istituzioni, al loro carattere conservativo, vicino a ciò che comunemente intendiamo quando sentiamo parlare di istituzioni, l'altro termine si riferisce invece all'idea di trasformazione continua, di divenire, in breve, di movimento. Partendo da una critica dei processi destituenti, Esposito allarga la sua riflessione ai rapporti in atto nella società, ritenendo che oggi sia necessaria una nuova relazione tra istituzioni e movimenti, dove le prime devono imparare a farsi movimento, per assecondare i processi di democratizzazione, mentre i secondi devono istituzionalizzarsi, per consolidare la loro azione trasformativa. A partire da tale riflessione, il contributo vuole portare l'attenzione ai processi di *governance* in atto nella città di Bologna, indagando da un lato la capacità del movimento nella sua forma conflittuale e spontanea, e dall'altro della partecipazione come strumento di governo. Il contributo si articola in tre parti. La prima è volta a fornire il quadro teorico post-politico entro cui questo contributo vuole inserirsi. La seconda indaga due casi studio relativi a progettualità e processi partecipativi come espressione del conflitto fra mobilitazioni dal basso e *governance* urbana. L'ultima parte sarà caratterizzata da una fotografia dello scenario attuale, provando a rispondere agli interrogativi posti durante il discernimento del ragionamento proposto.

In his recent essay *Istituzione*, Italian philosopher Roberto Esposito reflects on the ambiguous etymology of one of the most complex concepts in political philosophy. Esposito highlights the dual meaning of the word 'institution': *istitutio* and *istituere*. The former refers to a static conception of institutions and their conservative character, which aligns with our common understanding of the term, while the latter denotes continuous transformation, becoming, and movement. Beginning with a critique of destituent processes, Esposito expands his reflection to include the societal relationships, arguing that a new connection between institutions and movements is necessary today. Institutions must learn to embody movements to align with democratization processes, while movements must institutionalize to solidify their transformative actions. This

¹ Anche se il contributo è da considerarsi frutto di un ampio scambio e collaborazione tra i due autori, si attribuiscono a Gioacchino Piras paragrafi 3 e 4, e a Matteo Proto paragrafi 1 e 2. Il paragrafo 5 è equamente diviso.

contribution aims to examine governance processes in Bologna, focusing on the role of bottom-up political initiatives and participation as tools of contemporary urban governance. The contribution is divided into three parts. The first one provides a post-political theoretical framework for this exploration. The second one investigates two case studies related to regeneration projects, highlighting the tension between bottom-up initiatives and urban governance. The last one offers a snapshot of the current scenario, addressing the questions that arise from the preceding analysis.

Parole Chiave: Istituzione; partecipazione; conflitto; Bologna.

Keywords: Institution; participation; conflict; Bologna.

Introduzione: Bologna e il mito del buogoverno

«Creare accanto al pluralismo dei partiti il pluralismo delle istanze
democratiche
[così da] rovesciare il processo di formazione delle sintesi politiche e
di elaborazione dell'azione politica»
(Crocioni, 1966: 68).

Con queste parole Pietro Crocioni, assessore al decentramento del Comune di Bologna, spiegava alla metà degli anni 1960 il senso della riforma in atto con la quale, per la prima volta, si stabiliva la nascita dei consigli di quartiere. L'istituto del quartiere non era soltanto l'esito di un processo politico di decentramento amministrativo, ma un nuovo dispositivo pensato per diffondere e disperdere il potere politico nella cittadinanza (Boarelli, 2014). Era il culmine dell'esperienza di democrazia sociale bolognese, portata avanti dal Partito Comunista, al governo della città dall'immediato dopoguerra, in convergenza con le forze politiche dei socialisti e del cattolicesimo dossettiano. Si trattò di un esperimento politico originale che andava al di là di singole iniziative di *welfare* – come il sostegno alle scuole dell'infanzia – e di alcune strategie in campo urbanistico – ad esempio, i piani di edilizia popolare – destinate a concretizzarsi negli anni a venire. Come notato di recente da Franco Farinelli (2013), si trattò piuttosto di un ripensamento radicale dell'idea di uguaglianza sociale che, per alcuni decenni, riuscì a tenere insieme la crescita materiale della città – dell'*urbs* – con il progresso sociale e l'emancipazione della *civitas*, della cittadinanza, invertendo così un processo che secondo Farinelli aveva caratterizzato l'evoluzione delle città europee dal Rinascimento in avanti. L'esperimento bolognese si

situa storicamente al culmine dei meccanismi di accumulazione fordista e dell'applicazione di modelli urbanistici modernisti: il momento di massima crescita demografica e strutturale delle città italiane ed europee, quell'esplosione urbana, per riprendere l'espressione di Lewis Mumford (1961), che comportò una serie di problemi di ordine funzionale e sociale con i quali ancora oggi ci dobbiamo confrontare.

Dal riformismo civico di quegli anni si è consolidata a livello nazionale (Bartoletti e Faccioli, 2016), con echi anche nel dibattito internazionale (Jouve e Lefevre, 1997; Levy *et al.*, 2024), un'immagine di Bologna quale città progressista, sinonimo di pianificazione urbanistica sensibile alle esigenze della cittadinanza e di sviluppo di servizi efficienti e diffusi.

Se è fuor di questione che quella stagione abbia prodotto un paesaggio urbano peculiare, anche grazie a scelte pionieristiche in temi di salvaguardia del patrimonio storico e dell'ambiente, gli ultimi tre decenni hanno messo in discussione quel modello politico e incrinato i meccanismi di governo della città. Si tratta di un processo frutto di dinamiche interne all'evoluzione politica dell'Italia – in primo luogo la lunga evoluzione post-comunista dei partiti di sinistra – ma che risentono anche dei processi di trasformazione e ristrutturazione dell'economia a livello sovranazionale, soprattutto nel passaggio da un'economia industriale a un'economia dei servizi con il conseguente impatto sulle dinamiche di governo urbano (Bonora, 2005; si veda anche Harvey, 2005).

A partire dalla presa di coscienza della crisi irreversibile del modello bolognese, questo articolo si sforza di leggere, negli attuali strumenti di *governance* implementati negli ultimi anni dal Comune di Bologna, le tracce e le persistenze, fattuali o retoriche, di quella stagione, per provare a comprendere se le istituzioni possano rappresentare strumenti di apprendimento e dunque di sostegno a una crescita democratica e inclusiva dello spazio urbano, o se rappresentino piuttosto dispositivi di fabbricazione del consenso e di sussunzione della critica e di pacificazione del conflitto.

La premessa teorica alla riflessione si lega al dibattito sulla teoria post-politica e alla sua ricezione e applicazione negli studi geografici urbani, nonché al lavoro del filosofo politico italiano Roberto Esposito intorno al concetto di istituzione, attraverso il

quale lo studioso ha provato a ripensare, in maniera propositiva e innovativa, le istituzioni politiche. La genealogia degli strumenti di *governance* bolognesi, con riferimento particolare alla Fondazione per l'Innovazione Urbana, serve a capire cosa sopravviva in queste istituzioni del portato storico legato all'esperienza della democrazia sociale bolognese e se in questi strumenti di governo della città si possa leggere, attraverso l'implementazione dei processi partecipativi, quell'elemento di innovazione e rilancio della vita democratica prospettato da Esposito.

Dal punto di vista delle metodologie utilizzate, oltre alla revisione della letteratura teorica di riferimento, l'articolo si basa sull'analisi di alcuni processi partecipativi e una progettualità fondata sulla letteratura grigia prodotta da soggetti istituzionali nonché su un lavoro etnografico condotto dagli autori attraverso interviste, osservazione partecipante e ricerca-azione².

Democrazia partecipativa o sussunzione del dissenso? La teoria post-politica e il pensiero istituyente

Le dinamiche che riguardano i processi e i meccanismi di *governance* urbana nel tempo presente si caratterizzano per una natura depoliticizzata che indebolisce e vanifica gli strumenti tradizionali della democrazia partecipativa. Già da almeno due decenni, gli studi urbani si sono focalizzati su queste problematiche per mettere in evidenza il progressivo iato fra le istituzioni pubbliche, sempre più schiacciate dalla necessità di assecondare le dinamiche del mercato e l'imperativo della crescita economica e il venir meno della partecipazione politica da parte dei cittadini (Jessop, 2002; Rossi, 2020; Sweeting e Hambleton, 2020). La teoria post-politica, sviluppata nell'ambito della filosofia politica francofona, è una prospettiva utile per leggere questi processi che, da un lato, si evidenziano per il consolidamento di un orizzonte economico-politico di matrice neoliberale, che subordina ai meccanismi di mercato gli strumenti di governo della società (Badiou, 2010; Rancière, 2010) e dall'altro, come conseguenza di ciò, sono gli stessi governi alle diverse scale ad assumere il carattere di un regime tecnocratico, volto ad assecondare i processi di accumulazione

² Gli autori, inoltre, partecipano ai lavori di un gruppo di ricerca sullo spazio urbano, OsservaBo, che riunisce ricercatori e ricercatrici che si dedicano agli studi urbani nonché persone che partecipano a movimenti politici nel contesto bolognese. Il gruppo si incontra negli spazi del circolo ARCI Ritmo Lento.

capitalistica, a discapito della crescita e della coesione sociale. L'effetto è il progressivo declino dei meccanismi democratici e la depoliticizzazione della società, sempre meno coinvolta nel governo della città. A livello teorico, secondo Chantal Mouffe, ciò si esplica nella tensione fra il termine politica (in francese *la politique*) e politico (*le politique*). Il primo si riferisce a una prassi politica ridotta a mera amministrazione o, peggio, al rafforzamento del consenso, mentre il secondo concerne la dimensione conflittuale della politica, che esprime il dibattito, il confronto e lo scontro fra le parti rispetto agli interessi in gioco, imprescindibile per garantire un principio plurale e democratico di governo (Mouffe, 2005).

La riflessione post-politica ha avuto un notevole impatto sul dibattito geografico, soprattutto nella geografia urbana. L'idea di un governo tecnocratico che utilizza strategie volte alla messa in valore dello spazio urbano, mentre viene sempre meno l'investimento politico in strumenti di coesione sociale, sembra trovare riscontro nell'evoluzione delle politiche sulla città (Dikec e Swyngedouw, 2017). È soprattutto il tema della partecipazione ad aver attirato le critiche maggiori. Infatti, se gli ultimi decenni hanno visto l'implementazione di strumenti partecipativi da parte delle amministrazioni comunali – spesso definiti da leggi e regolamenti – per promuovere l'inclusione sociale e il coinvolgimento degli abitanti nei processi di trasformazione urbana, le ricerche hanno evidenziato come queste strategie siano sovente promosse per favorire e legittimare, a valle, decisioni che sono già state prese a livello centrale (Swyngedouw, 2005; Hildebrand, 2017). Ciò è stato messo in evidenza anche per quanto riguarda la città di Bologna (Bergamaschi e Castrignanò, 2017; Carlone, 2022; Zinzani e Proto, 2023).

A questo quadro di crisi delle istituzioni pubbliche e di crisi più generale dello Stato e dei suoi meccanismi democratici di governo, la riflessione sul pensiero istituyente aperta da Esposito si pone quale momento di superamento della condizione attuale, attraverso un orizzonte riformista che possa riportare principi democratici nei processi decisionali. La sua teoria muove proprio da una riflessione sull'istituzione in un senso che travalica la comune accezione di organismo del potere statale, partendo proprio dalla premessa che lo Stato non sia l'unica forma di ordinamento istituzionale ma che, al contrario, esso conviva con

altre istituzioni gerarchicamente superiori o inferiori a livello di scala. La riflessione sull'istituzione è la base, secondo Esposito, per aprire un nuovo orizzonte politico-filosofico, quello del pensiero istituente, allo scopo di rinnovare l'agire politico oltre la crisi dello stato moderno, rigettando però qualsiasi prospettiva di antipotere, «dal momento che non esiste, né è mai esistita, una società che abbia fatto a meno del potere» (Esposito, 2020: XIX). Il pensiero istituente si differenzia sia dalla prospettiva destituente, che legge la crisi dello Stato e la depoliticizzazione della società come progressive e ineluttabili, sia dalla teoria costituente, tipica del pensiero rivoluzionario, che predica una rottura radicale con l'esistente per rifondare un ordine nuovo. La prassi istituente, al contrario, emerge dall'esistente senza distruggerlo ma trasformandolo, partendo dal presupposto che non esista un fondamento e un fine dell'agire sociale e dunque rigettando qualsiasi progetto politico teologico. Il rifiuto delle teologie politiche si fonda anche sulla consapevolezza che tutte le relazioni umane siano caratterizzate dal conflitto, un conflitto però che non comporta una dimensione irrisolvibile, è piuttosto l'essenza stessa delle relazioni umane e della convivenza democratica (si veda anche Marchart, 2007). L'istituzione politica si inserisce proprio in questo conflitto, unendo la società, senza distruggere l'esistente, ma rinnovandolo in senso affermativo «verso un ampliamento della libertà e un assottigliamento delle disegualianze» (Esposito, 2022: 22). È la stessa etimologia della parola istituzione a spiegare questa tensione fra una dimensione statica e conservativa, alla quale rimanda il sostantivo dell'*institutio*, e di contro una fase aperta e dinamica, rivolta all'idea della trasformazione e del rinnovamento, legata al verbo *instituere*.

Dall'*Urban center* alla nascita della FIU: genealogia degli strumenti partecipativi a Bologna

L'analisi si concentra sul ruolo della Fondazione per l'Innovazione Urbana a Bologna, un organismo nato per la gestione dei processi partecipativi che dovrebbero mediare lo sviluppo del territorio e le trasformazioni che investono la città. Sembra doveroso introdurre lo studio di caso partendo da una ricostruzione storica utile a comprendere il contesto geografico e politico del processo che si andrà a restituire. Come accennato,

nel passato l'amministrazione bolognese si è distinta per una certa sensibilità riguardo al coinvolgimento della società civile nella cosa pubblica. Negli anni del *welfare state* la città di Bologna, come tutta la regione Emilia-Romagna, ha conosciuto una significativa stagione politica di governo del territorio, tanto importante da essere identificata come "modello Bologna". Dagli anni '60 sino alla metà degli anni '80, tale modello ha rappresentato un esempio internazionale di gestione e sviluppo in campo urbanistico e territoriale fondato su diversi pilastri: la casa, il lavoro, i servizi, le scuole, il decentramento democratico (Jaggi *et al.*, 1977). Proprio l'aspetto del decentramento e della conseguente inclusione sociale nei processi decisionali è quello sul quale si proverà a tracciare l'eredità nel tempo presente. Il decentramento democratico nasce dal comune accordo tra il Partito Comunista, allora rappresentato dal sindaco Giuseppe Dozza, e la Democrazia Cristiana, nella figura di Giuseppe Dossetti. Entrambe le forze politiche desideravano costruire un governo territoriale che fosse esercizio di una costante sperimentazione democratica, immaginando così una suddivisione della città, nel 1965, in diciannove quartieri, ognuno dei quali dotato di assemblee con la funzione di discutere e incidere su diverse politiche pubbliche, incluse quelle legate alla pianificazione dello sviluppo della città (Boarelli, 2014).

Nell'ultimo scorcio del XX secolo, però, questi meccanismi si sono incrinati, a cominciare dalla riforma dei quartieri introdotta alla metà degli anni '80 dal sindaco Walter Vitali che li ridusse a nove, (fig. 1), trasformandoli da luoghi di sperimentazione democratica a entità prevalentemente amministrative e burocratiche. Questa riforma riflette una trasformazione significativa del modello, nel passaggio da un governo pubblico a una *governance* urbana di matrice neoliberale, dove, come evidenziato da diversi autori (ad es. Jessop, 2002; Swyngedouw, 2009; Jones e Jessop, 2010), le tradizionali istituzioni della democrazia rappresentativa vengono sostituite da dispositivi ibridi, spesso costruiti sul modello imprenditoriale e manageriale dell'impresa privata. Si tratta di un processo che ha riguardato diverse città italiane ed europee e che, nel caso bolognese, ha visto la progressiva crisi della stagione del buongoverno, pur nella sostanziale continuità delle forze politiche al vertice della città. Il PCI e poi i partiti nati dal suo scioglimento continueranno a governarla ininterrottamente,

salvo una breve pausa dal 1999 al 2004, quando salirà alla guida della giunta il primo (e finora unico) sindaco espressione del centrodestra, Giorgio Guazzaloca.

In parallelo alla crisi del *welfare state*, dagli anni '90 si è verificata una forte riaffermazione e riorganizzazione dei movimenti sociali "dal basso". Le occupazioni che hanno dato vita alle più importanti esperienze sociali degli ultimi decenni hanno iniziato in quegli anni a ricevere i primi riconoscimenti formali, dimostrando una dinamica di scontro / incontro tra governo e movimenti sociali. Anche per rispondere alle tensioni emerse nell'ultimo scorcio del XX secolo, il Comune di Bologna ha attivato diverse iniziative in tema di partecipazione, volte a ripensare la pianificazione e il governo dei beni comuni cercando di stimolare le iniziative del basso per favorire principi di sussidiarietà e collaborazione orizzontale. Nel tempo, gli strumenti proposti a Bologna si sono consolidati e sono visti, da diversi autori, come esempi importanti di una nuova forma di *governance* democratica e inclusiva della città, capace di coniugare le diverse esigenze e interessi (Bartoletti, Faccioli, 2016). Oltre all'organizzazione di attività laboratoriali, tavoli partecipativi e bandi di gestione dei beni comuni, il tema della partecipazione a Bologna ha visto la creazione di nuovi soggetti istituzionali volti a consolidare una nuova forma di governo partecipativo della città. Il primo in tal senso, nato a metà degli anni Duemila, è stato l'*Urban Center*, uno spazio laboratoriale che intendeva costruire un luogo di collaborazione tra la ricerca accademica, l'istituzione comunale e diversi *stakeholders* locali, nel tentativo di individuare nuove strategie per lo sviluppo della città (Bianchi, 2018).

La nascita dell'*Urban Center* si colloca nel contesto della crisi economica globale, iniziata nel 2008, che ha visto un ulteriore indebolimento dello Stato e quindi delle amministrazioni locali, tanto da aprire una significativa stagione di *austerità*. Le città occidentali coinvolte nella crisi dei mutui *subprime*, iniziano a vedersi sempre più ridotto il proprio spazio di manovra e di gestione degli interessi. Aumentano le privatizzazioni, diminuisce la capacità di spesa pubblica. Le politiche neoliberali vedono l'austerità come un'opportunità storica per promuovere una struttura statale ridotta, soprattutto nelle aree urbane, consentendo di giustificare privatizzazioni e ridimensionamenti come necessità fiscali (Peck, 2012). A Bologna questa

riorganizzazione del capitale ha comportato il declino di molte attività fondamentali per l'economia del capoluogo emiliano, come ad esempio il comparto fieristico. L'Urban Center si inserisce quindi in un momento difficile per la città nel tentativo di identificare nuove vie di sviluppo e occasioni di investimento. Negli anni dal 2008 al 2018, l'Urban Center ha messo in pratica diversi strumenti partecipativi e collaborativi, fra i quali spiccano: (1) i Laboratori di quartiere, spazi assembleari tra associazioni anche del terzo settore e l'amministrazione pubblica, dove venivano avanzate e discusse proposte riguardanti progetti di rigenerazione urbana; (2) il Laboratorio Spazi, che ha facilitato il dialogo tra movimenti cittadini in cerca di spazi fisici e l'amministrazione comunale. Nel Laboratorio Spazi l'Urban Center creava opportunità di discussione per soddisfare le necessità e le richieste dei movimenti organizzati in città; (3) il Bilancio partecipativo, altro strumento introdotto dall'Urban Center la cui origine ha sortito non poche critiche, in quanto si tratta di uno strumento originario di Porto Alegre del 1988, quando si tentò di sperimentare la democrazia diretta nel governo della città. In questo caso viene preso uno strumento d'oltreoceano, deterritorializzato e risignificato, adattandolo alle esigenze di un contesto europeo in crescita.

Un altro obiettivo cruciale dell'Urban Center è stata la creazione del primo *city branding* di Bologna, noto come *Bologna City of Food*. Con questo *brand*, il Comune avviava la rigenerazione dei suoi mercati rionali, soprattutto quelli del centro, il Mercato delle Erbe e il Mercato di Mezzo. Questi luoghi hanno subito lo stesso destino dei loro simili in altre città europee come Barcellona, Parigi, Bruxelles, ovvero da luoghi di acquisto di beni alimentari prodotti da agricoltori e produttori locali, a luoghi di consumo, per aperitivi e svago (Bonazzi e Frixia, 2019). Il cambio di destinazione d'uso, in questo senso, cambia in maniera significativa il volto del centro città, portando in poco tempo a tacciare Bologna di essere la città dei taglieri. Ciò che va specificato è che tutti questi progetti e strumenti assolvono la loro funzione e raggiungono l'obiettivo. L'economia urbana negli anni della rigenerazione e del turismo, che poi sarà sempre di più legato al turismo delle piattaforme, registra un'importante crescita, diventando metà ambita non solo per il Paese ma per tutta Europa (Fiore, 2022). Nel 2018, l'Urban Center si trasforma in Fondazione per

l'Innovazione Urbana (FIU). I due partner principali della Fondazione sono l'Università e il Comune di Bologna, ma sono coinvolti anche altri attori istituzionali ed economici come BolognaFiere, TPER – la società che gestisce il trasporto pubblico – e CAAB, una società pubblico-privata che gestisce il commercio agroalimentare all'ingrosso. La FIU ha visto un notevole incremento del suo stesso ruolo, vedendosi affidare la gestione e all'implementazione degli strumenti sopra descritti, così come l'elaborazione del Piano Urbanistico Generale (PUG), il principale strumento urbanistico della città che, con la nuova legge regionale 24/2017 ha sostituito il precedente Piano Strutturale Comunale (PSC). Dunque, FIU si è assunta l'onere non più di gestire soltanto processi complementari allo sviluppo della città, ma di definire le linee essenziali della crescita urbana. Dal 2019, viene riproposto il bilancio partecipativo e viene istituito l'ufficio comunale Immaginazione Civica, nel quale la Fondazione funge da moderatrice nei dialoghi tra movimenti cittadini, realtà locali e il terzo settore, per l'allocazione di risorse economiche volte al potenziamento delle attività sociali. In questo senso, si accresce anche il ruolo della FIU in quanto attore economico-sociale nell'erogazione di risorse e servizi, con una crescita del bilancio che passa da 300 mila euro del 2018 a quasi 3 milioni di euro del 2023 (Fondazione per l'Innovazione Urbana, 2020; 2024). Si tratta chiaramente di risorse pubbliche del Comune, gestite però attraverso un'entità con una certa autonomia rispetto agli uffici tecnici che rispondono del loro operato direttamente alla Giunta e dunque alla cittadinanza. Va detto che, come osservato a più riprese nel dibattito sulla città post-politica, il discorso tecnico-scientifico, all'apparenza neutrale e depoliticizzato, si presta molto a dissimulare la natura politica di questi processi. Oltre al legame fra FIU e Università, soggetto fondatore, si ricorda che la politicizzazione del sapere si evidenzia anche nella figura di Raffaele Laudani, docente di storia delle dottrine politiche nell'ateneo bolognese, scelto come primo presidente alla guida della FIU.

Sebbene molti autori vedano nella *governance* bolognese e, soprattutto, nell'enfasi posta sui processi partecipativi, una forma embrionale di un nuovo esperimento di democrazia partecipativa che rappresenterebbe il proseguimento di quello storico modello progressista e inclusivo (Bartoletti e Faccioli, 2016; Levy *et al.*,

2024), le dinamiche dello sviluppo urbano sembrano tuttavia incrinare questa prospettiva. Come osservato da Bianchi (2018) e ripreso da Zinzani e Proto (2023), diversi elementi, piuttosto contraddittori, fanno pensare che il ruolo di entità ibride come la FIU non sia quello dell'istituzione innovatrice teorizzata da Esposito, ma quello di un soggetto che costruisce il consenso su processi già definiti nelle loro linee fondamentali per nascondere l'essenza verticistica, i conflitti di interesse e per prevenire la conflittualità sociale, manipolando e strumentalizzando il ruolo degli attori sociali.

Nei paragrafi che seguono, alcuni esempi empirici proveranno a sostanziare maggiormente il senso di questa critica.

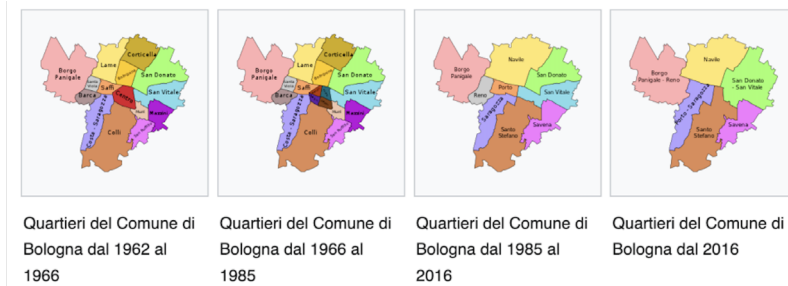


Fig. 1 L'evoluzione storica dei quartieri della città di Bologna. Fonte:Archivio di Bologna.

Pianificazione urbana, la partecipazione tra sussunzione e conflitto

Si proverà ora ad indagare più da vicino alcuni processi che sono stati significativi per quanto riguarda la partecipazione e la progettualità nella città di Bologna nel corso degli ultimi anni. Considerando l'interno del quadro post-politico costruito sin qui, si guarderà, in un primo momento, alla risposta conflittuale della cittadinanza nei confronti di un progetto di pianificazione urbana previsto su un ex area militare, i Prati di Caprara.

Il secondo esempio sarà invece un processo di progettazione urbanistica in cui la FIU è stata promotrice e protagonista: si tratta del percorso Utopie Reali, un workshop di progettazione urbana che ha visto il coinvolgimento di diversi attori e stakeholders locali. Questo esempio è emblematico per essere stato l'esito di una serie più ampia di processi partecipativi avviati sin dai

primi anni di attività dell'Urban Center e poi implementati con la nascita della FIU. Il primo invece è il caso di un'ex area militare in buona parte rinaturalizzata, i Prati di Caprara, dove i progetti di rigenerazione urbana sono entrati in conflitto con la volontà della cittadinanza in quel quartiere, aprendo uno scontro durato anni, che ancora oggi non ha perso la sua capacità simbolica e trasformativa.

La pianificazione delle aree dismesse e i conflitti socio-ambientali: il caso delle ex aree militari

La valorizzazione delle ex aree militari di Bologna è un tema centrale della pianificazione urbana cittadina negli ultimi decenni. Dalla fine degli anni '90 si sono susseguiti diversi accordi e progetti per trasformare questi spazi in aree integrate, con destinazioni residenziali, servizi pubblici e verde urbano, ma le iniziative hanno spesso incontrato difficoltà di realizzazione a causa di mutamenti politici, interessi economici contrastanti e sfide legate alla sostenibilità ambientale.

Dal 1998 una serie di vicissitudini hanno caratterizzato i diversi tentativi di valorizzare l'area dei Prati di Caprara EST fino al 2016 quando l'approvazione del Piano Operativo Comunale (POC), effetto della nuova legge urbanistica regionale del 2000 che aveva istituito i piani strutturali comunali (PSC), ha rilanciato l'attenzione sulle aree ex militari come parte integrante di una visione strategica di sviluppo urbano sostenibile. La rigenerazione dei Prati di Caprara rappresentava uno dei progetti più ambiziosi, prevedendo, di fatto, la costruzione di un nuovo quartiere, con rilevanti volumi edificabili dedicati al commerciale e al residenziale, ampi parcheggi, oltre a un parco urbano abbastanza marginale rispetto alla superficie dell'area che risultava in buona parte non edificata (Zinzani, Curzi, 2020).

Quando affiora nel dibattito pubblico, il progetto è accompagnato da critiche da parte di movimenti locali e associazioni cittadine, che denunciano l'assenza di un reale coinvolgimento delle comunità e la prevalenza di logiche speculative nella pianificazione, soprattutto in virtù del fatto che il progetto andava a urbanizzare una vasta area rinaturalizzata, caratterizzata dalla presenza di quello che parte della cittadinanza considerava un vero e proprio bosco urbano. Proprio in difesa dei Prati di Caprara è nato il Comitato Rigenerazione No Speculazione, che avvia un'istruttoria

pubblica sul destino dell'area demaniale sulla quale insisteva la proposta di costruzione di un Outlet con annessi parcheggi. La volontà del movimento è riconoscere l'area come Bosco Urbano, sottrarla agli appetiti edificatori e restituirla alla collettività, riconoscendone il valore ecosistemico. In questo processo di rivendicazione è stato fondamentale l'apporto della comunità accademica, che si è spesa in favore del riconoscimento della funzione ecosistema producendo ricerche e analisi sul contesto, raccolte in una pubblicazione collettiva dal titolo "Il Bosco Urbano dei Prati di Caprara, servizi ecosistemici e conflitto socio-ambientale" (Trentanovi *et al.*, 2021a).

Sebbene in una prima fase il Comitato Rigenerazione No Speculazione abbia provato a interloquire con le istituzioni pubbliche richiedendo l'istituzione di un tavolo partecipativo sul futuro dell'area, il Comune ha rifiutato il confronto in più occasioni, rivendicando la rilevanza sociale della nuova progettualità che prevedeva – oltre agli ingenti volumi edificabili a mercato – anche la costruzione di una scuola e negando l'esistenza di un valore ambientale alla vegetazione cresciuta spontaneamente dopo decenni di abbandono. Il Comitato, tuttavia, ha gestito in maniera autonoma un processo di confronto con la cittadinanza e, nel 2018, ha avviato un'istruttoria pubblica, sfruttando uno strumento previsto dalla legge regionale del 2000 e mai utilizzato. Ciò non solo ha costretto la *governance* urbana a prendere una posizione in merito alla speculazione prevista, ma ha reso il caso dei Prati di Caprara simbolo delle rivendicazioni socio-ambientali in città: da luogo marginale e sconosciuto ai più, la vicenda dei Prati e la lotta in loro difesa è diventata un tema conosciuto nel dibattito pubblico (Trentanovi *et al.*, 2021b).

Ad oggi i Prati di Caprara sono stati riconosciuti come Bosco Urbano anche a livello dell'istituzione comunale, segno che quel conflitto è riuscito ad insistere e modificare in maniera imprevedibile le sorti pianificatorie, ma la loro tutela è ancora oggi in bilico, trattandosi di un'area demaniale gestita da INVIMIT, la società creata da Cassa Depositi e Prestiti per valorizzare i patrimoni pubblici dismessi.

Le vicende delle ex aree militari a Bologna testimoniano le difficoltà di conciliare interessi pubblici e privati nella rigenerazione urbana. Nonostante la presenza di strumenti normativi innovativi e di attori economici significativi, i progetti si

sono spesso scontrati con ostacoli economici, conflitti sociali e la complessità del contesto urbano. Il futuro di queste aree rimane una sfida aperta, con la necessità di trovare un equilibrio tra la valorizzazione economica, l'inclusività sociale e la sostenibilità ambientale, nonché il ruolo delle istituzioni cittadine. Nonostante gli strumenti messi in campo dalla *governance* – come appunto la FIU – esse sono state incapaci di gestire i processi di trasformazione tenendo conto delle esigenze emerse dal basso e in una prospettiva di crescita della città inclusiva e sensibile alle questioni ambientali, focalizzandosi piuttosto e in maniera esclusiva sulla mera messa a valore dello spazio pubblico in senso economico.

Il workshop Utopie reali e la Primavera dell'urbanistica

Rispetto al processo di mobilitazione e difesa dei beni pubblici messo in campo dal Comitato Rigenerazione No Speculazione, è utile attuare una comparazione con le pratiche partecipative messe in campo dalla FIU su due fronti: il primo, l'idea di sperimentare un nuovo approccio alla pianificazione urbanistica che, di fatto, sembra mettere in discussione la pianificazione stessa; il secondo riguarda l'enfasi posta sul coinvolgimento degli attori sociali nonché le tecniche utilizzate per attuare questo coinvolgimento.

Il workshop Utopie Reali nasce da un'idea della FIU in partnership con la *School of sustainability* di Mario Cucinella e gli ordini degli Architetti e degli Ingegneri di Bologna, svoltosi nel settembre 2021, con l'obiettivo di avanzare idee e progetti per la rigenerazione del quadrante nord-ovest della città. L'evento ha rappresentato il culmine di un nuovo approccio alla pianificazione urbana promosso dalla FIU che ha cercato di intersecare associazioni e comitati locali con esperti di progettazione, nonché studentesse e studenti di varie discipline. L'allora presidente FIU Laudani ha aperto i lavori definendo in questo modo il processo di pianificazione territoriale:

«[Crediamo che] la logica della pianificazione oggi vada pensata in una maniera nuova, meno, diciamo, come progetto ragionato, strutturato e definito con tutti i dettagli che poi dopo bisogna mettere in pratica, ma sempre più come un processo che accompagna le trasformazioni delle città che sono dei corpi vivi che costantemente mutano e le trasformazioni e le innovazioni devono muoversi con le trasformazioni

della città, e qui siamo convinti che lavorare come faremo in questi giorni sia utile ad accompagnare nei processi di trasformazione dei prossimi anni».³

La città, nelle parole di Laudani, assume una forma biologica, un corpo vivo, i cui cambiamenti e trasformazioni non trovano spazio nella griglia cartografica della pianificazione. Parole che sembrano non riconoscere più il ruolo degli strumenti di pianificazione classici come i Piani Regolatori. Strumenti che, del resto, erano già stati completamente riformati a seguito della legge urbanistica regionale 24/2017 che ha portato nel 2020 all'approvazione del nuovo Piano Urbanistico Generale (PUG), messo a disposizione tra i materiali conoscitivi per il workshop assieme ai risultati dei Laboratori di Quartiere:

«Il nuovo Piano Urbanistico Generale è stato posto a fondamento delle analisi svolte sulla città e in particolare le "strategie locali"⁴ sono state lo strumento attraverso il quale è stato avviato il lavoro di raccolta delle istanze emerse dalla cittadinanza, nel corso delle partecipazioni cittadine dei Laboratori di Quartiere organizzati dalla FIU, permettendo così di interpretare i bisogni specifici delle zone». (Fondazione Innovazione Urbana, Rapporto finale Utopie Reali, 2022)

A questa concezione di superamento del piano si è allineato anche Cucinella che, nelle giornate del workshop, ha così commentato l'urbanistica, per così dire, classica:

«La storia dell'urbanistica è una storia fatta a tavolino, a Bologna c'è una tradizione di un'urbanistica visionaria dagli anni '70 che ha deciso di essere un'urbanistica sociale che tenesse conto di vari contributi. Ma molto spesso l'urbanistica è stata fatta a tavolino da pochi, prendendo delle decisioni per tutti, e questo ovviamente ha generato criticità»⁵

Dunque lo scopo di FIU, ripreso da Cucinella, sembra essere quello di superare sia l'idea di una pianificazione cartografica e regolata, che una visione della città pilotata dall'alto, da pochi, per rispondere piuttosto a esigenze e a istanze molteplici. Tuttavia,

³ L'intervento integrale dell'ex presidente della FIU è pubblico nel canale YouTube della Fondazione: <https://www.youtube.com/watch?v=ORIZClhVfUA>.

⁴ Per consultare la voce "strategie locali" si rimanda alla pagina web del comune di Bologna riguardante il Piano Urbanistico Generale: <http://dru.iperbole.bologna.it/categorie-pianificazione/piano-urbanistico-generale-pug>.

⁵ Il video integrale della lezione nel profilo Youtube della Fondazione è visionabile al link: <https://www.youtube.com/watch?v=KZukRDtm0A>.

le metodologie adottate appaiono piuttosto fumose, a cominciare dalle linee della pianificazione urbanistica, come del resto riferito dagli stessi rappresentanti delle associazioni di categoria che avevano sostenuto il workshop. Nel corso di un'intervista concessa a uno degli autori, lo stesso presidente dell'ordine degli architetti di Bologna, Marco Filippucci, afferma che la trasformazione dell'urbanistica come disciplina investe non solo gli strumenti ma anche gli attori decisionali, con l'ingresso di figure non immediatamente legate alla pianificazione urbana:

«Oggi un esempio interessante è che, come assessore all'urbanistica a Bologna, abbiamo un soggetto che non è un architetto e non è un urbanista. Non dico che sia negativo, dico che però la figura dell'architetto che aveva quel ruolo rischia di perdersi in questa ragnatela di mille indirizzi che vengono presi. Per esempio, i percorsi partecipati oggi vengono fatti da tantissime figure, vengono fatti da architetti, pedagogisti, da persone che hanno sviluppato competenze sul campo senza aver per forza formazioni di un certo tipo, senza per forza aver fatto un certo tipo di studi. Che danno esiti anche alle volte interessanti, perché hanno una forza sociale particolare, trovano risposte da un tessuto che abitualmente non coinvolgi o fai fatica a coinvolgere. Però ecco in tutto questo ci sono due aspetti: (1) la figura dell'architetto perde parte della sua competenza che aveva, del ruolo quindi sociale che aveva nel territorio, sociale inteso come progettista di una città; (2) oggi probabilmente per riuscire a rispondere alle necessità c'è bisogno di una rete più ampia di competenze che studino il percorso in modi differenti. Chi riesce ed ha oggi il compito di fare sintesi?» (Marco Filippucci, intervistato il 31/05/2022)

Ponendo lo stesso quesito al presidente dell'ordine degli ingegneri, Andrea Gnudi, altro partner nel workshop, emergono ulteriori criticità che oggi limitano e rendono complesso il lavoro di sintesi invocato da Filippucci:

«Io lo vivo di più da un altro angolo. È vero che c'è stata un ampliamento della platea dei soggetti che in qualche modo possono intervenire in un determinato progetto, ma questo di per sé è un valore aggiunto, non è un problema, avere il contributo del sociologo, dell'economista, del geografo, di altre figure, secondo me è un valore aggiunto. Chiaro che complica il processo perché, più persone devi in qualche modo interpellare sentire e condividere, maggiore è evidentemente la complessità di insieme del processo. Io vivo molto peggio e con maggiore preoccupazione quello che è il peggioramento degli assetti normativi. Chiunque debba approcciarsi oggi alla progettazione non

riesce più a progettare perché deve districarsi in un mare di normative che sono eccessivamente vincolanti e stringenti e quindi castrano la reale abilità e libertà creativa del progettista ed è appunto colui che deve fare lo sforzo di sintesi del processo. E questo ruolo di sintesi è reso estremamente complicato. [...] oggi con tutte queste normative e leggi che ci siamo costruiti, l'unica cosa che riusciamo a fare sono degli ipermercati, dei capannoni, delle schifezze, che per farle diventi pure matto perché hai una sfilza di autorizzazioni, lacci burocratici da raggiungere che la complicano. Come ordine degli ingegneri, posso dire che siamo estremamente preoccupati dalla proliferazione di normative leggi vincoli ed altri aspetti che effettivamente rendono quasi impossibile la risoluzione semplice di processi complicati. E noi dobbiamo fare la sintesi che in queste condizioni rimane davvero molto molto difficile». (Andrea Gnudi, intervistato il 14/06/2022)

Appare chiaro, nei discorsi dei quattro attori considerati, che il tema della pianificazione territoriale è in fermento, e il tentativo della FIU di mettere assieme diversi approcci e strumenti sembrerebbe voler rispondere a questa sfida. Il metodo e l'approccio con cui vengono organizzati i lavori del workshop Utopie Reali si raccontano in questa direzione:

«La rigenerazione urbana si considera dunque in chiave sistemica, all'interno di una sperimentazione multiscalare e multidisciplinare, finalizzata a trasformare le intenzioni e gli obiettivi in azioni concrete da innescare sul territorio della Città di Bologna e sulle diverse aree strategiche individuate nel quadrante Nord-Ovest. Il processo del progetto [...] si divide in 3 macro-fasi rispetto alla complessità spaziale del contesto della città.

Si parte da un livello di grande scala, che racchiude le dinamiche complesse di trasformazioni urbane. L'obiettivo in questo senso è la definizione di una sintesi che raccoglie e indirizza potenzialità ed opportunità date da queste trasformazioni dal punto di vista spaziale e sotto un unico "disegno", per cui l'output finale è una Visione Strategica. Preliminarmente a questa fase, il passaggio essenziale per la redazione della Visione è un lavoro di mappatura di spazi, infrastrutture e percorsi potenziali, la cui massa critica e le priorità individuate dalla popolazione determinano una selezione più specifica dei luoghi da inserire nella seconda parte del processo.

Nella seconda fase, la visione individua alcuni focus di intervento strategici per i quali attivare una progettazione condivisa con la città, l'Università, il mondo della ricerca e le comunità degli abitanti che vivono in queste aree e che integra alle conoscenze locali, indispensabili ad un approccio sensibile ai luoghi. L'obiettivo di questa fase è avviare uno

scenario di co-progettazione, ingaggiando nel processo i diversi attori (Università, Comunità dei cittadini, Professionisti, Esperti sui temi della rigenerazione urbana) che insieme formano un "intelligenza collettiva" a servizio della città.

Nella terza ed ultima fase, il progetto attraversa il vivo della progettazione condivisa e partecipata: dalla scala dei focus di intervento strategico, si sviluppano proposte di trasformazione sui temi progettuali innovativi applicati alle aree che raccolgono gli spazi potenziali. Lavorando sia a scala urbana, che di "prossimità" nei luoghi prioritari individuati con i cittadini, l'obiettivo che Utopie Reali si pone è la definizione di proposte progettuali di rigenerazione urbana sostenibile per il quadrante Nord-Ovest capaci di restituire sia un'idea evocativa degli spazi riqualificati (Utopie) ma anche degli indirizzi tematici di intervento coerenti con i bisogni delle comunità (Reali)» (Fondazione Innovazione Urbana, 2022)⁶.

Le considerazioni che seguono sono frutto della partecipazione diretta di chi scrive ai lavori del workshop. Come si è visto, il lavoro si è strutturato in tre diverse fasi, su cinque giorni complessivi. Il primo di questi ha visto la presentazione dei lavori e i saluti istituzionali, seguiti dalla divisione in sei gruppi di lavoro per le sei zone individuate, figuranti nei testi e nei discorsi come "ambiti territoriali". In questo primo incontro conoscitivo dei gruppi di lavoro ha avuto luogo il confronto con alcune delle parti cittadine, riunite in comitati, organizzazioni o associazioni, che hanno dato la loro disposizione a partecipare. Tra queste, per l'ambito territoriale dei Prati di Caprara, era presente anche Rigenerazione No Speculazione. Queste realtà sono state individuate tra i partecipanti ai Laboratori di quartiere i cui risultati erano stati già integrati nel PUG. I partecipanti al workshop, nella maggior parte studentesse e studenti, erano stati selezionati attraverso un bando pubblico e la compilazione di un Google form accessibile dal sito della FIU. Nella domanda bisognava specificare la propria attività e il proprio ambito di lavoro/interesse, le proprie *skills* e attitudini e inoltre, bisognava esprimere due ambiti territoriali sui sei disponibili.

Nel tentativo di riportare gli esiti dell'esperienza diretta, di cui si è consapevoli essere soggettiva e quindi parziale, emergono alcune osservazioni sulle modalità di gestione dei lavori e sul

⁶ Estratto di "approccio e metodo" nel report finale del workshop, consultabile al link: https://issuu.com/urbancenterbologna/docs/utopiareali_reportworkshop.

workshop in generale. Un primo aspetto è senz'altro la scarsa conoscenza dell'ambito territoriale soprattutto se si considera che a lavorare al progetto sono persone che non conoscono e non vivono il quartiere, per alcuni nemmeno la città. Un esempio in tal senso sono le necessità e i bisogni delle case popolari, non considerati tanto a valle nel progetto di rigenerazione, quanto a monte nei Laboratori di Quartiere. Nell'escursione in solitaria condotta nella zona, in un breve confronto con chi abitava lì, è emersa ad esempio la necessità di avere una palestra accessibile e attrezzata (Fig. 2) oggi costruita con strumenti di fortuna. Obiettivo, quello di una palestra, meno utopistico e troppo reale forse, se confrontato all'apertura di una scuola di canottaggio sulle sponde di un canale cittadino.

Il secondo aspetto è legato alla gestione del dibattito, in tutte le sue forme, sia nei lavori di gruppo sia in plenaria. Dibattito che ha assunto connotazioni paternalistiche nelle modalità e negli strumenti che ricordano la critica mossa da Mauro Boarelli (2022) ai processi partecipativi della città. All'interno del gruppo di lavoro del Navile non c'è stato lo spazio necessario per discutere tutti e tutte assieme il progetto nelle sue particolarità, a causa di tempi contingentati. Il workshop ha consentito di osservare, dall'interno, le modalità di gestione ed organizzazione di un ambizioso progetto di rigenerazione urbana. L'esperienza di Utopie Reali è stata raccolta in un documento consegnato all'amministrazione pubblica, anticipando di pochi giorni il rinnovo della giunta comunale a seguito delle elezioni. Nel nuovo governo della città Raffaele Laudani, presidente della FIU, nonché uno degli ideatori del workshop, ha assunto il ruolo di assessore all'urbanistica.

A questo punto è possibile rintracciare due effetti reali di questo workshop a distanza di tre anni dalla sua conclusione. Il primo è il consolidamento del rapporto tra la *governance* urbana e l'architetto Mario Cucinella. Il 17 febbraio 2022 viene presentato dal Comune di Bologna il nuovo progetto a firma dell'archistar al posto della tensostruttura in gestione ad Arci Bologna nel cuore del parco pubblico della Montagnola, uno dei più antichi parchi pubblici di Bologna sistemato nella forma attuale all'inizio del XIX secolo, in pieno centro storico. Il progetto, che prevede la costruzione di una struttura piuttosto ingombrante sulla sommità della Montagnola, destinata ad accogliere una sala polivalente

per attività culturali, è stato approvato senza alcuna discussione pubblica. Nonostante la formazione di un comitato contro il progetto, principalmente composto da genitori di bambini che frequentano una scuola presente all'interno del parco, non c'è stata alcuna reale possibilità da parte della cittadinanza di intervenire nel dibattito. Il sindaco Matteo Lepore, in un video apparso sul suo profilo Facebook, ha sostenuto che l'urgenza di realizzare la nuova struttura senza una discussione è legata alle tempistiche dei finanziamenti europei che spesso non coincidono con quelli della democrazia.. Tuttavia, a dicembre 2024 i lavori non risultano ancora conclusi.

Il secondo effetto del workshop riguarda la progettazione della "via della Conoscenza" per la costruzione della "Città della Conoscenza", a tutti gli effetti un nuovo *City Brand* per la Bologna del futuro. Lo stesso Raffaele Laudani nell'intervento di apertura dei lavori ha esposto l'intenzione del Comune di Bologna di portare questo progetto ad essere candidato per l'acquisizione dei fondi del PNRR, con un Piano che prevede investimenti importanti attraverso i Piani Urbani Integrati, un bando pubblico al quale le città partecipano gestito dal *Reinventing City*, a livello europeo⁷. Il *city branding* "la città della conoscenza" oggi assume una nuova forma e "Utopie Reali" sembra essere un ricordo lontano.

La stessa patina ambiziosa avvolge oggi il ciclo di incontri indetto dal comune di Bologna dal titolo *La Primavera dell'urbanistica*⁸. Per un totale di cinque appuntamenti, il sindaco Matteo Lepore, l'assessore all'urbanistica Raffaele Laudani e gli uffici tecnici nella figura di Francesco Evangelisti, presentano diversi piani di sviluppo su alcune aree definite "strategiche" dal Piano Urbanistico Generale. Questi progetti restituiscono un'immagine ben definita del modello di sviluppo della città. Le criticità che emergono constano di due diverse nature, una di metodo e l'altra di merito. Di metodo perché questi progetti dai tratti faraonici (come si vede in Fig. 4, ad esempio, alla voce "lido Urbano") non sono stati preceduti da nessun confronto pubblico con la cittadinanza, né politico all'interno delle forze di maggioranza. Essi vengono presentati con una modalità che ricorda più le

⁷ Per maggiori informazioni al riguardo si veda il sito web di C40, l'azienda promotrice di *Reinventing Cities*: <https://www.c40reinventingcities.org/>.

⁸ Gli incontri sono disponibili integralmente on-line. L'incontro sul TEK district a cui si farà riferimento in seguito è disponibile al seguente link: <https://www.youtube.com/watch?v=N-BG7NAPtNM>.

convention di immobiliari che reali aperture di confronto, attraverso interventi ingenti che se dovessero mai vedere la luce cambierebbero volto all'intera città. Nessuna traccia di processi partecipativi, di resoconti riguardo i laboratori di quartiere; scompaiono post-it e assemblee con facilitatori. La questione di merito invece attiene al contenuto di queste progettualità che sembrano disancorate rispetto al contesto urbano e soprattutto restituiscono un'idea di sviluppo che fa sembrare molto attuale la visione di città come *growth machine* di Logan e Molotch (1987). In sintesi, il tentativo attuato dalla narrazione del Comune sembra essere, da un lato, quello di smontare ciò che sopravvive degli strumenti urbanistici, per facilitare un'evoluzione dello spazio urbano sempre più finalizzata a veicolare interessi privatistici e di messa a valore, come si evince anche dal coinvolgimento emblematico di figure apicali come l'archistar; dall'altro, risolvere le tensioni sociali attraverso una partecipazione che non è confronto ma simulazione del conflitto, volta ad annichire il conflitto stesso, essenza di ogni società democratica. Una partecipazione che, sempre più diluita, finisce poi per uscire definitivamente di scena, sepolta dalla versione della città inclusiva e cognitiva.



Fig. 2 Palestra di fortuna nelle case popolari. Foto dell'autore.



Fig. 3 Ambito territoriale "Lungo Navile". Fonte "Utopie Reali".



Fig. 4 Primavera dell'urbanistica, progetto TEK district. Fonte: Flyer della "Primavera dell'urbanistica", distribuito al secondo incontro in data 11/03/2024.

Conclusioni

Nel tentativo di tracciare le fila ragionamento fin qui esposto, si vorrebbe rispondere a due quesiti: (1) perché, a nostro avviso, la Fondazione per l'Innovazione Urbana non rappresenta un esempio di istituzione nei termini identificati da Esposito; (2) ci sono esempi di processi di apprendimento in città che possono essere iscritti nel rapporto ambivalente tra *istitutio* e *istituere*? La partecipazione come strumento di governo è argomento molto dibattuto nel panorama contemporaneo. Sebbene in passato ci siano state forme di coinvolgimento della cittadinanza, come abbiamo visto nel caso delle assemblee di quartiere a Bologna, solo negli ultimi anni c'è stato un uso, spesso

anche solo come slogan, del termine *partecipazione*. Tale successo è probabilmente da attribuire a quello sfaldamento tra *istitutio* e *istituere*, che ha comportato un progressivo allontanamento e una sfiducia da parte della cittadinanza nei confronti dell'amministrazione pubblica, e quindi un tentativo di ricomposizione di tale frattura attraverso modalità differenti. In questo articolo si è voluto porre un focus sull'istituzione della partecipazione nel capoluogo emiliano. Le istituzioni, per loro natura, tendono ad autoconservarsi, ad assorbire le sollecitazioni che vengono dalla società istituente, adattandosi ma mantenendo il proprio status (Cellamare, 2011: 141). Nello sviluppo delle pratiche partecipative emergono diverse ambiguità e distorsioni, Cellamare ne identifica almeno tre: la prima riguarda il (1) *sostegno a politiche predefinite*, che nei casi più estremi diventa costruzione del consenso, ma molto più frequentemente si trasforma nell'informazione e nella diffusione di politiche predefinite che vengono abilmente fatte prevalere o, al più, rispetto alle quali si negoziano aspetti marginali; (2) *la gestione dei rapporti con le associazioni e i comitati*, attraverso la costruzione di spazi di discussione che in alcuni casi diventano dei "parlamentini" paralleli ai luoghi istituzionali, in altri casi diventano il luogo di costruzione di legami privilegiati, andando inesorabilmente a svuotare la partecipazione di ogni suo contenuto; la terza distorsione è legata alla (3) *funzione di cuscinetto sociale*, ovvero alla partecipazione come strumento di pacificazione del dissenso, di ammorbidimento dei conflitti. Questo avviene quando le istanze dei soggetti sociali vengono ridotte ad interessi tra parti in gioco, i tempi si allungano, l'amministrazione fa prevalere i tempi della burocrazia e la superiorità delle proprie competenze, spegnendo il portato critico dei soggetti coinvolti (Cellamare, 2011: 162). Tali distorsioni si presentano quando la partecipazione diventa un mezzo e non il fine, ovvero quando assume carattere procedurale e non processuale (Ivi, 167).

La Fondazione per l'Innovazione Urbana, a parere di chi scrive, attraversa tutte e tre queste distorsioni e in modo particolare, per quanto concerne i casi studio portati a sostegno del ragionamento, la prima e la seconda: la prevedibilità degli esiti dei processi partecipativi e la costruzione di arene di discussione dove i diversi attori vengono messi in condizione di non nuocere,

e quindi di non poter esprimere quella capacità propria del movimento, dell'*instituere*. Per queste ragioni è possibile rispondere alla prima domanda, in apertura a queste conclusioni, in maniera negativa in quanto, affinché si concretizzi l'Istituzione nei termini indicati da Esposito, il conflitto deve essere presente. Dall'osservazione del comportamento dell'Urban Center prima e della FIU dopo, proprio l'elemento del conflitto sembra venire meno. I processi partecipativi che hanno conosciuto un periodo di forte sperimentazione nell'ultima decade, sembrano delineare un *fil rouge* ben definito. I Laboratori di Quartiere, così come anche Utopie Reali, sembrano processi dove la partecipazione è più un tentativo di pacificazione, se non quando di legittimazione, degli obiettivi progettuali e pianificatori. Utopie Reali, ad esempio, identifica un quadrante, quello nord-ovest, dove sono previsti consistenti investimenti, soprattutto privati. Allo stesso modo il workshop è servito alla FIU per sostenere la campagna elettorale che ha portato all'elezione di Lepore sindaco e Laudani assessore, presentando il *city brand* "la città della conoscenza", oggi narrativa pubblica utile a restituire una linea di sviluppo, chiamata appunto "la via della conoscenza", che legittima progetti ambiziosi quanto discutibili come il TEK district (Fig. 4).

Pertanto, se gli esiti di un processo partecipativo sono già definiti a monte, può quel processo partecipativo essere iscritto all'interno di una relazione conflittuale tra *istitutio* e *insituere*? Probabilmente no, è auspicabile che il conflitto possa non solo incidere nel processo, cambiando gli esiti, se non quando gli strumenti e le pratiche, ma che addirittura venga alimentato, previsto e preservato, quale fonte di espressione di chi abita la città e quale processo reale in grado di tracciare prospettive inedite e imprevedute.

In questo senso appare importante quanto segnala il caso dei Prati di Caprara, il cui esito imprevisto è stato possibile solo grazie alla presenza di una partecipazione spontanea e dalle connotazioni conflittuali. Anche di recente, nel corso del 2024, un'esperienza simile a quella dei Prati di Caprara ha riguardato il contestato progetto di ricostruzione della Scuola media Fabio Besta, situata nel Parco Don Giovanni Bosco. Il progetto, finanziato in parte dai fondi PNRR, prevedeva la demolizione della vecchia scuola che avrebbe dovuto essere ricostruita sempre all'interno del parco,

ma in un altro sito, comportando così l'abbattimento di decine di alberi, oltre a gettare un'incognita sul destino finale dello spazio occupato dall'edificio in demolizione. Contro il progettato abbattimento degli alberi si è creata una mobilitazione che ha visto convergere diversi comitati, associazioni ambientaliste e collettivi studenteschi. Decine di persone hanno occupato lo spazio destinato al cantiere per bloccare il proseguimento dei lavori, cercando un confronto con il Comune che tuttavia si è rifiutato di aprire una discussione sul progetto, con la stessa motivazione di dover impiegare finanziamenti entro un tempo prestabilito, oltre a rimarcare, come nel caso dei Prati, l'utilità sociale della scuola. Lo scontro si è protratto per diversi mesi, con momenti di tensione e tentativi di sgombero da parte delle forze dell'ordine. Finché nel corso dell'estate il Comune ha deciso di sospendere i lavori, accogliendo *de facto* le richieste che venivano dal basso (Gualdi, 2024; Il Post, 2024). Questo processo ci mostra come gli esiti progettuali non solo possono essere rivisti, ma soprattutto, che le soluzioni non sono prevedibili a monte, ma necessitano di confronto, mobilitazione, discussione, con caratteristiche conflittuali tali da riuscire a delineare esiti imprevisti.

Un altro elemento che si vuole portare all'attenzione in queste conclusioni è il ruolo della ricerca e dell'Università, di fatto presente in entrambi i casi che riportati. Nel caso del workshop organizzato dalla FIU, l'Università come Istituzione diventa partner, prima di tutto economico, di un modo di fare pianificazione urbana che sembra piuttosto produrre una *base informativa* (Borghi, 2015) con la funzione di legittimazione dei processi di progettazione urbana i cui esiti sembrano seguire altre funzioni e destini, che quelli propri di chi abita la città. Il sapere prodotto all'interno del processo di rivendicazione del valore ecosistemico dei Prati di Caprara, è stato di supporto e a favore di istanze dal basso, spontanee. Questi esempi, in sintesi, rimandano all'idea dell'*istituere* suggerita da Esposito, la possibilità di individuare istituzioni trasformative, siano esse legate alle forme di mobilitazione dal basso o all'utilizzo del sapere scientifico, in grado di modificare l'esistente verso una maggiore istanza plurale e democratica.

Bibliografia

- Badiou A. (2010). *Communist hypothesis*. London: Verso.
- Bartoletti R., Faccioli F. (2016). «Public Engagement, Local Policies, and Citizens' Participation: An Italian Case Study of Civic Collaboration». *Social Media + Society*, 2(3). DOI: 10.1177/2056305116662187.
- Bergamaschi M., Castrignanò M. (2017). *La città contesa. Popolazioni urbane e spazio pubblico tra coesistenza e conflitto*. Milano: Franco Angeli.
- Bianchi I. (2018). «The post-political meaning of the concept of commons: the regulation of the urban commons in Bologna». *Space and Polity* 22(3): 287-306.
- Boarelli M. (2014). «Partecipazione e governo dei cittadini. Nascita dei quartieri e gestione sociale delle scuole a Bologna negli anni Sessant». In: Garzya M., Giustini C., Pitti I., Tolomelli A. and Volturo S., Eds., *Partecipazione ed empowerment. La realtà bolognese come caso studio*. Milano: Franco Angeli, 153-166.
- Boarelli M. (2022). «Partecipazione senza potere. Bologna e l'illusione di contare». In *Dinamo Press*. Testo disponibile al sito: <https://www.dinamopress.it/news/partecipazione-senza-potere-bologna-e-lillusione-di-contare/>.
- Bonazzi A., Frixia E. (2019). *Mercati storici, rigenerazione e consumo urbano: il caso di Bologna*. Milano: Franco Angeli.
- Bonora P. (2005). *Orfana e claudicante: l'Emilia "post-comunista" e l'eclissi del modello territoriale*. Bologna: Baskerville.
- Borghi V. (2015). «Urban capability: conoscenza, rappresentazione e progetto». *WORKING PAPERS Urban@it*, 1(1): 1-12.
- Cellamare C. (2011). *Progettualità dell'agire urbano. Processi e pratiche urbane*. Roma: Carrocci editore.
- Carlone T. (2022). «Non ci resta che partecipare. Una riflessione sulla partecipazione civica a Bologna tra processi istituzionali e istanze dal basso». *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani*, 8(12): 94-118. DOI: 10.13133/2532-6562/1812.

Crocioni P. (1966). *I consigli di quartiere nell'esperienza di Bologna*. Roma: Edizioni per la Lega delle Autonomie.

Dikec M., Swyngedouw E. (2017). «Theorizing the politicizing city». *International Journal of Urban and Regional Research*. 41(1): 1-18.

Esposito R. (2020). *Pensiero Istituyente. Tre paradigmi di ontologia politica*. Torino: Einaudi.

Esposito R. (2022). *Istituzione*. Bologna: Il Mulino.

Farinelli F. (2013). «Bologna. Il cerchio (di gesso) e il Tag». *IMPRESE & CITTÀ* 2: 66-70.

Fiore M. (2022). «Airbnb e processi di touristification: Un'analisi socio-territoriale a partire dal caso di Bologna». In: Bergamaschi M., Lomonaco A., Eds., *Esplorare il territorio. Linee di ricerca socio-spaziali*. Milano: FrancoAngeli: 155-186.

Fondazione per l'Innovazione Urbana (2020). *Bilancio consuntivo al 31 dicembre 2018*. Testo disponibile al sito: <https://www.fondazioneinnovazioneurbana.it/chiamo/45-uncategorised/2356-fondazione-trasparente-bilancio-consuntivo-al-31-dicembre-2018>.

Fondazione per l'Innovazione Urbana (2022). *Issue.com*. Testo disponibile al sito: https://issuu.com/urbancenterbologna/docs/utopiereali_reportworkshop

Fondazione per l'Innovazione Urbana (2024). *Bilancio consuntivo al 31 dicembre 2023*. Testo disponibile al sito: <https://www.fondazioneinnovazioneurbana.it/chiamo/45-uncategorised/3374-fondazione-trasparente-bilancio-consuntivo-al-31-dicembre-2024>.

Gualdi F. (2024). «Perché sostituire le Scuole Besta?». *Cantiere Bologna*. Testo disponibile al sito: <https://cantierebologna.com/2024/03/13/perche-sostituire-le-scuole-besta/>.

Harvey D. (2005). *Breve storia del neoliberismo*. Milano: Il Saggiatore.

Hildebrand H. (2016). «Insurgent participation: consensus and contestation in planning the redevelopment of Berlin-Tempelhof airport». *Urban Geography*, 38(4): 537-556.

Il Post (2024). «La ricostruzione molto criticata delle scuole “Besta” di Bologna non si farà». *Il Post*, 29 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.ilpost.it/2024/07/29/bologna-bloccato-progetto-contestato-ricostruzione-scuola-besta/>

Logan J., Molotch H. (1987). *Urban Fortunes*. University California Press: London.

Jäggi M., Müller R., Schmid S.(1977). *Red Bologna*. London: Writers and Readers Publishing Cooperative.

Jessop B. (2002). «Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective». *Antipode*, 34(3): 452-472.

Jones M., Jessop B. (2010). «Thinking State/Space Incompossibly». *Antipode*, 42(5): 1119-1149.

Jouve B., Lefevre C. (1997). «When Territorial Political Culture Makes Urban Institution: The Metropolitan City of Bologna». *Government and Policy* 15(1): 89-111.

Levy C., Alberi M., Plachesi R. (2024). «Les communs urbains comme concept de participation territoriale et citoyenneté urbaine: deux études de cas à Bologne, en Italie». *Organisation et Territoires* 33(1): 9-23.

Marchart O (2007). *Post-Foundational Political Thought: Political Difference in Nancy, Lefort, Badiou and Laclau*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Mouffe C. (2005). *On the political*. London: Routledge.

Mumford L. (1963). *Le città nella storia*. Milano: Edizioni di Comunità.

Peck J. (2012). Austerity urbanism, *City*, 16(6): 626-655. DOI: 10.1080/13604813.2012.734071.

Rancière J. (2010). *Dissensus: On Politics and Aesthetics*. London: Continuum.

Rossi U. (2020). «Fake friends: The illusionist revision of Western urbanology at the time of platform capitalism». *Urban Studies*, 57(5): 1105–1117.

Sweeting D., Hambleton R. (2020). «The dynamics of depoliticisation in urban governance: Introducing a directly

elected mayor». *Urban Studies*, 57(5): 1068–1086.

Swyngedouw E. (2005). «Governance innovation and the citizen: The Janus face of governance-beyond-the-state». *Urban Studies* 42(11): 191-206.

Swyngedouw E. (2009). «The Antinomies of the Postpolitical City: In Search of a Democratic Politics of Environmental Production». *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(3): 601-620.

Trentanovi G., Alessandrini A., Roatti B., a cura di, (2021a). *Il Bosco Urbano dei Prati di Caprara, servizi ecosistemici e conflitto socio-ambientale*. Bologna: Patròn editore.

Trentanovi G. Zinzani A., Bartoletti R., Montanari F. (2021b). «Contested novel ecosystems: Socio-ecological processes and evidence from Italy». *Environmental Development*, 40. DOI: 10.1016/j.envdev.2021.100658.

Zinzani A., Proto M. (2023). «Politics, conflict and “political” community: The case of Bologna». *Political Geography* 106. DOI: 10.1016/j.polgeo.2023.102961.

Zinzani A., Curzi C. (2020). «Urban regeneration, forests and socio-environmental conflicts: the case of Prati di Caprara in Bologna (Italy)». *ACME* 19: 163–186. DOI: 10.14288/acme.v19i1.1883.

Gioacchino Piras è dottorando in Ingegneria dell'Architettura e dell'Urbanistica, curriculum Tecnica Urbanistica, DICEA, Università La Sapienza di Roma. Laureato a Bologna in LM Geografia e processi territoriali, DISCI, Alma Mater Studiorum, con una tesi in Geografia Urbana. I suoi temi di ricerca sono incentrati sul modello di sviluppo urbano, il ruolo delle governance e i processi di trasformazione, tanto nella forma quanto nelle relazioni, della città contemporanea. È membro della redazione della rivista *Tracce Urbane*. Attivista e militante del circolo ARCI Ritmo Lento a Bologna dove coordina, insieme ad altri studiosi e attivisti, il laboratorio OsservaBO (Osservatorio sulle trasformazioni urbane e territoriali). gioacchino.piras@uniroma1.it

Matteo Proto è professore associato di Geografia all'Università di Bologna. Le sue ricerche si concentrano nell'ambito della geografia e della cartografia storica, della geografia politica e dei processi socio-spaziali nella città contemporanea. Fra le sue pubblicazioni recenti (con A. Zinzani) *Politics, conflict and "political" community: The case of Bologna*; (con F. Buscemi) *Telluric geographies of the means of violence. On alterity, weapons, and space at the margins*. matteo.proto2@unibo.it