

5° Convegno Nazionale della Rete interdottorato in  
urbanistica e pianificazione  
Reggio Calabria, 9/11 novembre 2005

Giada Bini  
[giadabini@architettura.unipa.it](mailto:giadabini@architettura.unipa.it)  
Dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale  
Università degli Studi di Palermo

**Sessione “Esperienze”**  
**La costruzione dei piani partecipati: l’esperienza di Ferrara**

***Ferrara: Agenda 21 locale ed il piano urbanistico***  
di Giada Bini<sup>1</sup>

## **1. Agenda 21 Locale e le pratiche partecipative**

Il contributo propone il tema dell’efficacia dei metodi di coinvolgimento della comunità locale nel processo di piano. Il caso del Comune di Ferrara, per l’approccio al tema esplicita la necessità di utilizzare metodi diversificati di partecipazione che seguano lo stato di avanzamento del piano urbanistico.

Indagare le modalità di relazione tra Agenda 21 Locale<sup>2</sup> ed il Piano strutturale comunale (PSC), mi consente di fare delle riflessioni circa i

---

<sup>1</sup> Architetto, Dottoranda in Pianificazione Urbana e Territoriale, Dipartimento Città e Territorio, Università degli Studi di Palermo, [giadabini@architettura.unipa.it](mailto:giadabini@architettura.unipa.it).

percorsi da sperimentare per un ampliamento della base partecipativa tale da non compromettere l'efficacia della partecipazione stessa, in modo che quest'ultima rappresenti un valore aggiunto e non una forzatura al progetto di città futura.

## **2. A21L come strumento di coordinamento delle politiche**

I processi di A21L, in Italia, hanno iniziato il loro percorso verso una maggiore consapevolezza della necessità di progettare le trasformazioni della città e del territorio per un loro sviluppo in chiave sostenibile.

L'A21L del Comune di Ferrara nella *comunicazione* che fa di stessa esprime integrazione delle politiche riguardanti il suo territorio ed un buon grado di programmazione e coordinamento. I piani operativi in cui si declina il Piano d'Azione di A21L specificano le responsabilità assunte dai soggetti coinvolti, in particolare uno afferisce alla Provincia<sup>3</sup>, uno al Comune<sup>4</sup> ed il terzo agli Stakeholders<sup>5</sup>. Essi includono le azioni da intraprendere, i responsabili ed i relativi tempi e risorse (umane e finanziarie); ognuno dei tre si articola in un quadro riassuntivo degli obiettivi e in schede di dettaglio degli obiettivi. Secondo questo schema la redazione del nuovo Piano Strutturale Comunale<sup>6</sup>, inserito nel quadro riassuntivo degli obiettivi e delle azioni da intraprendere dal Piano Operativo di A21L del Comune viene attribuito al Servizio Pianificazione Territoriale.

## **3. Il piano urbanistico, le attività di ascolto e di partecipazione**

Nel documento preliminare del PSC di Ferrara viene esplicitato che le strategie che informano il Piano «sono state individuate attraverso processi partecipati, già condivise con il Forum di A21L»<sup>7</sup>. L'attività di ascolto ha visto un primo incontro<sup>8</sup> in cui si è presentato l'indice del

---

<sup>2</sup> D'ora in poi A21L.

<sup>3</sup> Provincia di Ferrara e Comune di Ferrara (2002c).

<sup>4</sup> Provincia di Ferrara e Comune di Ferrara (2002a).

<sup>5</sup> Provincia di Ferrara e Comune di Ferrara (2002b).

<sup>6</sup> Il responsabile generale del piano è Carlo Magnaghi, ISP IUAV studi e progetti srl.

<sup>7</sup> [www.comune.fe.it/prg/index.htm](http://www.comune.fe.it/prg/index.htm)

<sup>8</sup> 9 novembre 2002.

PSC ed in cui sono state introdotte le ipotesi fondamentali che ne stanno alla base utilizzando il *poster plan* (manifesto del Piano che ne evoca le principali strategie e le rappresenta in forma di testi e disegni, fig. 1). A questo ha fatto seguito un secondo incontro<sup>9</sup>, in cui il lavoro è stato svolto in sotto-gruppi, al termine del quale il Forum si è espresso sulle proposizioni guida:

1. lavorare sulla città esistente,
2. immaginare nuove reti e connessioni,
3. espandere il centro,

articolando il parere in punti ordinati secondo due categorie “cose da fare” e “cose da non fare”.

Questo va considerato come uno dei metodi per affrontare la questione relativa alle *forme del discorso*, il bisogno di “tradurre” (Secchi,1988) le forme della comunicazione urbanistica fatta di testi, tabelle e mappe in altre forme discorsive quali indicatori, matrici e tabelle (sia delle analisi del quadro conoscitivo sia delle scelte progettuali) è fondamentale per mettere in grado la società civile di verificare le scelte complessive e strutturali del PSC (Munarin e Tosi, 2005).

All’inizio del 2003, consegnata alla Giunta la Bozza del Documento Preliminare del PSC, viene inaugurata la mostra *Ferrara Tracce di Città Futura*, durante la quale la Bozza stessa viene presentata alla città. La mostra è stata utilizzata come ulteriore strumento per il dibattito<sup>10</sup>. In questa esposizione sono stati inclusi degli elaborati contenenti le indicazioni emerse durante gli incontri con il Forum di A21L (fig. 2-a), oltre che i contributi derivanti da altre iniziative di ascolto della comunità locale come gli incontri bilaterali con le forze economiche<sup>11</sup> (fig. 2-b), così come quelli della Settimana

---

<sup>9</sup> 23 novembre 2002.

<sup>10</sup> «Più di 1.000 persone in due mesi (la più alta affluenza da quando è stato aperto il MusArch), oltre 25 incontri con gruppi di cittadini, associazioni di categoria, ordini professionali; la sede del MusArch, dove erano esposti i lavori della Bozza del Documento Preliminare, per circa tre mesi ha assunto il ruolo di Urban Center, in cui settimanalmente si incontravano pezzi della società ferrarese a discutere delle condizioni della città e del territorio e delle prospettive di trasformazione.» ([www.comune.fe.it/prg/index.htm](http://www.comune.fe.it/prg/index.htm))

<sup>11</sup> «Attraverso una serie d’incontri con le forze economiche locali (...) (Ascom, Associazione Industriali, Associazione Piccole Imprese, Confesercenti, Cgil, Cisl, Coldiretti, Cna, Confartigianato, Lega Cooperative, Uil, Unione Agricoltori) avendo

dell'Ambiente<sup>12</sup> (fig. 2-c) e della Passeggiata con le Circostrizioni<sup>13</sup> (fig. 2-d). In Aprile la Bozza è stata discussa con il Forum di A21L e con le forze economiche (Munarin e Tosi, 2005).

#### **4. Dalla partecipazione al piano, i nodi da sciogliere**

Dopo la presentazione e discussione del Quadro Conoscitivo e del Documento Preliminare e l'approvazione in Giunta di quest'ultimo, ed a seguito della fase di osservazioni degli Enti partecipanti, la *partecipazione* prosegue nel quadro della Conferenza di Pianificazione. Nel corso di due giornate di incontro con il Forum di A21L si è prodotto un documento di sintesi in cui sono stati raccolti i suggerimenti emersi dal confronto dei *sistemi* del PSC con gli obiettivi di Agenda 21, «che diventeranno materiale da tenere in considerazione nel documento definitivo»<sup>14</sup>, prospettando ulteriori momenti di confronto durante la stesura. Al termine delle due giornate è stata comunque espressa<sup>15</sup> perplessità, da parte dei partecipanti al forum, sull'efficacia della struttura organizzativa del forum per la discussione del PSC nella sua fase di passaggio da Documento Preliminare a Documento Definitivo per la «difficoltà da parte dei partecipanti, nel confrontare le strategie e gli scenari del PSC con le azioni di Agenda

---

come riferimento il Documento degli obiettivi, si è discusso della struttura socio-economica di Ferrara, provando a delineare alcune prime immagini della situazione attuale e cercando di definire alcuni possibili scenari e prime azioni per il futuro.» ([www.comune.fe.it/prg/index.htm](http://www.comune.fe.it/prg/index.htm))

<sup>12</sup> «Consapevoli che a Ferrara relativamente alle questioni ambientali è maturato un sapere diffuso e radicato nella società locale, quale iniziale operazione di partecipazione, tra il 19 e il 22 giugno 2002, abbiamo incontrato le associazioni che si occupano di questo tema, organizzando al MusArc una "settimana dell'ambiente". Un ciclo di incontri operativi, nel corso del quale abbiamo cercato di delineare un'immagine condivisa dell'ambiente ferrarese, provando a chiarire quali sono i luoghi o i temi più problematici, e una prima "mappa dell'ambiente". Questa prima attività è stata seguita da un seminario pubblico, tenuto il 20 settembre 2002, nel corso del quale si è cercato da un lato di osservare come questi temi siano trattati oggi in altre esperienze di pianificazione e dall'altro di discutere alcuni specifici aspetti e problemi del territorio ferrarese». ([www.comune.fe.it/prg/index.htm](http://www.comune.fe.it/prg/index.htm))

<sup>13</sup> Volte al disegno della mappa dei valori comuni.

<sup>14</sup> Comune di Ferrara (2004).

<sup>15</sup> Idem.

21»<sup>16</sup>. Il modello del forum di A21L, dall'esame effettuato sui verbali relativi alla restituzione dei lavori del Forum, risulta adeguato in una fase in cui l'obiettivo sia realizzare un Piano di Azione in grado di coordinare le politiche settoriali per una loro efficace integrazione, o nelle fasi iniziali di alcune azioni (documentazione preliminare di un piano urbanistico), mentre per fare dei *salti di scala* risulta necessario sperimentare altri strumenti di partecipazione. I soggetti coinvolti nel forum di A21L hanno rintracciato nella competenza e nella rappresentanza, le componenti caratterizzanti il portatore d'interesse, quale garanzia imprescindibile per il confronto ed hanno proposto l'attivazione di un *Urban Center*, indicando in questo il «luogo strutturato della partecipazione nei processi di piano, non un luogo esclusivo, ma un vero e proprio spazio strumentale alla partecipazione»<sup>17</sup>.



**Fig. 1** Il Poster Plan del PSC di Ferrara;  
 fonte :[www.comune.fe.it/prg/index.htm](http://www.comune.fe.it/prg/index.htm) .

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Ibidem.



**Fig. 2** Ferrera: *Tracce di Città Futura*, elaborati relativi alle iniziative di ascolto promosse nell'ambito del Piano Strutturale di Ferrera.

**Riferimenti bibliografici**

Provincia di Ferrera e Comune di Ferrera (2002a), *Il Piano entra in azione. Piano operativo di Agenda 21 Locale del Comune di Ferrera*, Ferrera.

Provincia di Ferrera e Comune di Ferrera (2002b), *Il Piano entra in azione. Piano operativo di Agenda 21 Locale degli attori del Forum*, Ferrera.

Provincia di Ferrera e Comune di Ferrera (2002c), *Il Piano entra in azione. Piano operativo di Agenda 21 Locale della Provincia di Ferrera*, Ferrera.

Comune di Ferrera (2003), *Nuovo Piano Urbanistico di Ferrera. Quadro conoscitivo, Ottobre 2003*, Ferrera.

Comune di Ferrera (2004), *Verbale della giornata del 13 febbraio 2004. Seduta di restituzione dei lavori del forum del 23-24 gennaio 2004*, Ferrera.

Munarin S. e Tosi M. C. (2005), «Fare urbanistica: il processo di redazione del Piano Strutturale Comunale di Ferrera», in Innocenti R., Ristori S. e Ventura F. (a cura di, 2005), *Mutamenti del territorio e innovazioni negli strumenti urbanistici*, Atti

*dell'VIII conferenza della Società Italiana degli Urbanisti, Studi urbani e regionali,*  
FrancoAngeli, Milano.  
Secchi B. (1988), «Codificare, ridurre, banalizzare», in *Urbanistica*, n.91.

### **Siti internet consultati**

[www.comune.ferrara.it/](http://www.comune.ferrara.it/)  
[www.comune.fe.it/agenda21locale/](http://www.comune.fe.it/agenda21locale/)  
[www.comune.fe.it/prg/index.htm](http://www.comune.fe.it/prg/index.htm)  
[www.provincia.fe.it/agenda21/](http://www.provincia.fe.it/agenda21/)