

TRADING ZONE UN CONCETTO UTILE PER ALCUNI DILEMMI DELLA PIANIFICAZIONE

Alessandro Balducci

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 sono avvenuti, nelle pratiche della scienza, i processi di innovazione e cambiamento di paradigma, Galison ha notato che spesso questi sono stati l'esito di interazioni fra gruppi appartenenti a campi disciplinari diversi, che, pur avendo obiettivi e punti di vista assai differenti, hanno elaborato forme di scambio in un terreno intermedio che gli ha consentito di comunicare e di creare nuovi artefatti. L'idea di fondo è che l'innovazione o il cambiamento di paradigma non avvenga quando tutti i partecipanti condividono gli obiettivi dell'azione, ma quando si costruisce una zona di scambio limitata, una *Trading Zone* appunto, che consente innovazioni parziali ascrivibili a strategie anche in conflitto tra loro.

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 si possono intuire: da una parte tutta la riflessione sulla partecipazione può trovare nuove e 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 testo che segue sviluppa questi temi facendo anche riferimento a un caso concreto.

Si tratta del 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 alla riflessione 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, 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: essa 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 risultato utile, su alcuni problemi ricorrenti della pianificazione in contesti di forte interazione, che può forse fornire alcuni spunti sia alla più circoscritta discussione sulla partecipazione (Laino, 2010) ma anche, forse, al più generale dibattito 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 elezioni amministrative del 2009 a causa di un avvicendamento nel governo della Provincia.

1. 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: la prima 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 un'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 a incidere.

Tra il 1999 e 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 l'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 di molti 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 Province o delle Regioni è fortemente limitato dalla resistenza dei Comuni a subire poteri impositivi.

La seconda ragione è legata al 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, mentre emerge 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 a un documento sulle prospettive di sviluppo della regione urbana che avrebbe dovuto coinvolgere le municipalità in un processo di riflessione e azione al fine di produrre un cambiamento culturale che consentisse di generare forme di autocontrollo.

Veniva in qualche modo riconosciuta la necessità di lavorare in un terreno nuovo 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 ampio 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 (2007).

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 selezionare 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 di 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 sull'abitabilità.

2. Riflettendo sulle pratiche di pianificazione

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

Ho già sostenuto (Balducci, 2008, 2011) 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 suggerisce Jean Hillier (2011), piuttosto che 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 dell'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 (1975) che spinge ad utilizzare l'intelligenza della società, in un mix tra analisi tecnica e interazione;
- la concezione di Patsy Healey (2007) 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;
- la concezione di Louis Albrechts e Jef 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, a mio giudizio 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 un'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 dell'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;

– *gli ambienti vicini al presidente della Provincia non hanno 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 dalle 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 e al presidente in particolare un significativo vantaggio politico nel dibattito locale. La Provincia era l'unico importante ente locale governato dal centro-sinistra, in un contesto regionale dominato dal centro-destra e dalle sue politiche neoliberiste, 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 soffre, 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 l'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 presentazione pubblica otteneva un successo in termini di partecipazione (di amministratori, organizza-

zioni locali, cittadini), successo nei confronti del quale i politici sono sempre sensibili.

Si possono però osservare anche una serie di effetti positivi:

- *l'idea dell'abitabilità ha "viaggiato",* come suggerisce Patsy Healey: era un concetto comune fra urbanisti e architetti ma non convenzionale, e siamo riusciti ad utilizzarlo anche per il suo contenuto atipico nel linguaggio politico. A un certo punto del percorso la delega dell'assessore al piano strategico 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 e *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 a 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 l'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 istituzioni normalmente distanti o in conflitto con la Provincia: il Comune di Milano, la Regione Lombardia, la Camera di Commercio e la Fondazione Cariplo.* Questi importan-

ti attori hanno visto nel progetto "Città di Città" un terreno potenzialmente interessante di cooperazione, anche perché relativamente neutro; un terreno non già strutturato come ad esempio quello della pianificazione territoriale convenzionale che tradizionalmente ha opposto la Provincia al Comune di Milano e alla 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 per due mesi la partecipazione di tutti i soggetti finanziatori nel presentare le proprie politiche per l'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 stati concepiti 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 del progetto, 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 e obiettivi:

- il presidente della Provincia puntava, come detto, alla realizzazione di infrastrutture stradali e naturalmente ad essere riletto;

- gli altri assessori erano soprattutto interessati ai loro progetti;
- anche il nostro generoso 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 consentisse 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 da questo breve resoconto, un nodo importante e un limite degli approcci partecipativi. L'apertura dei processi, la comunicazione corretta e non distorta secondo i principi del *communicative planning*, 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 parziali, "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.

3. Trading Zone e Boundary Objects

È 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 Zones* quelle infrastrutture materiali 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 nella scienza – 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 e intermedi per lavorare insieme. È 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 egli fa riferimento al pidgin English dei nativi (ma anche degli immigrati), un linguaggio semplificato che consente di comunicare tra diversi e che nei contesti di colonizzazione può even-

tualmente 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, pp. 673-4).

Un altro concetto che fa parte dello stesso universo di senso è quello di *Boundary Objects*, 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 a, o 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, p. 393).

Star and Griesemer sostengono che la creazione e la gestione di *Boundary Objects* 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 scelte, coerenti con i propri obiettivi ma che siano “oggetti di confine” tra le diverse strategie degli attori coinvolti: municipalità, assessori diversi, associazioni, gruppi di cittadini, altri attori istituzionali, media ecc.

Da questo punto di vista lamentarsi per coloro che non condividono i nostri messaggi è solo un segno di incapacità di comprensione del contesto dell'azione. 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 a interpretare le difficoltà delle pratiche di pianificazione e forse ad indicare possibili interessanti vie d'uscita rispetto a diverse situazioni dilemmatiche.

4. Pianificare è costruire *Trading Zone*

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

La pianificazione urbanistica da tempo si confronta 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” (Crosta, 1984): 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 “nomo dipendente” 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 *planmaking* piuttosto che sui risultati dei piani. I problemi di efficacia venivano demandati alla rivendicazione di maggiori poteri, mentre le que-

stioni 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. (Balducci, 1991).

Entro questo *frame* Charles Lindblom (1965) 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 possibile conclusione: 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 sezioni di processi più complessi, 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 l'apertura del processo alla partecipazione degli attori, perché non esiste un'unica arena nella quale i problemi vengono trattati. Le arene sono molte, gli attori hanno una partecipazione intermittente e il viaggiare (*travel*) di visioni e strategie incontra infiniti ostacoli e cambiamenti di piano.

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

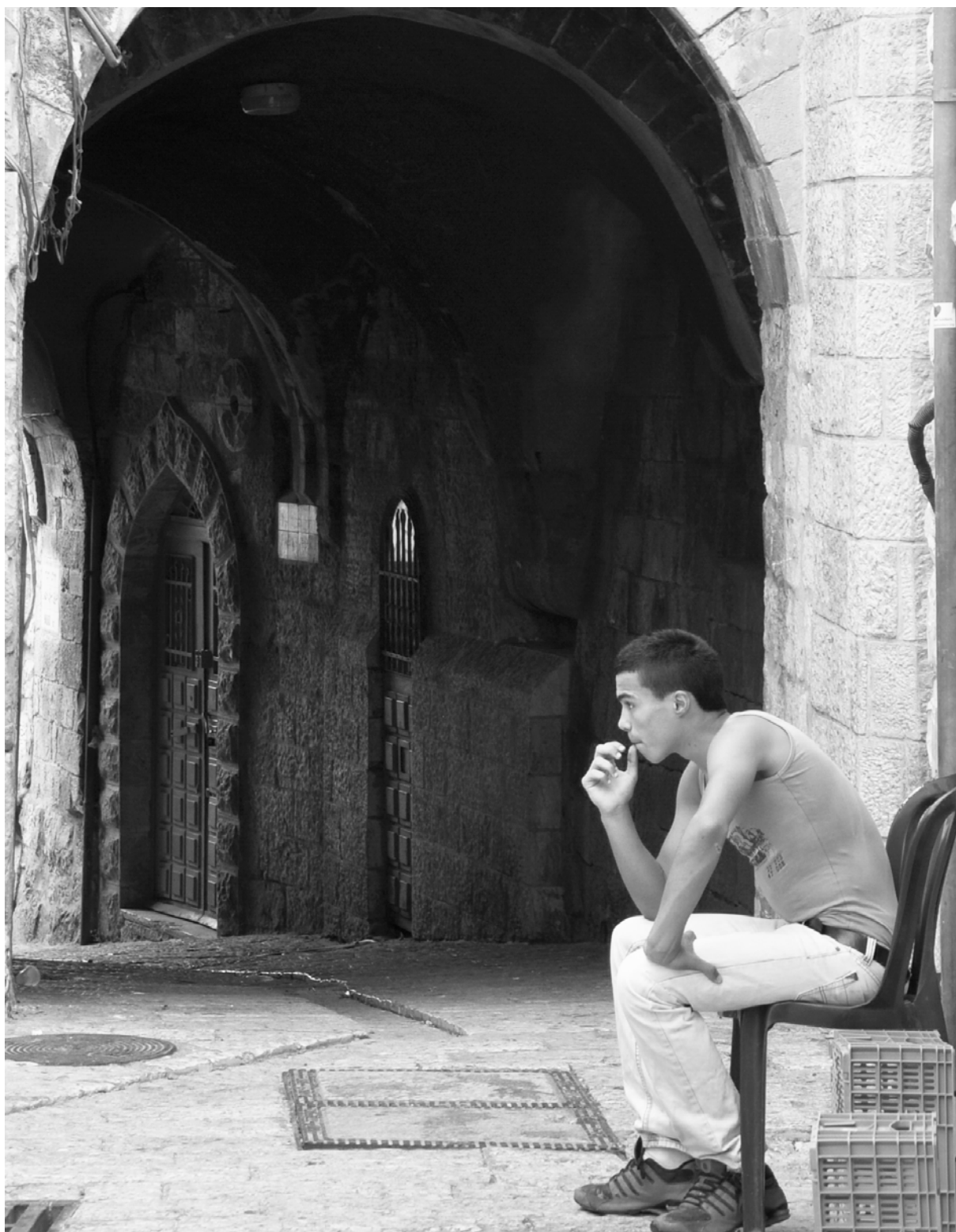
Gli approcci partecipativi falliscono essenzialmente il loro obiettivo per questi motivi:

- 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 e hanno anch'essi obiettivi di contenuto e di processo;

- perché la partecipazione di alcuni attori (cittadini, *grass roots organisations*, ad esempio) non può che essere episodica; perché la definizione di quale sia il processo e dove si debba svolgere è un costrutto, non un dato (ancora Crosta).

In che senso, dunque, i concetti di *Boundary Objects* e *Trading Zone* offrono una via d'uscita interessante per questo tipo di problemi? Inizialmente la nozione di *Boundary Objects* mi è sembrata utile perché afferma che 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, indica che questo è possibile solo per problemi relativamente semplici, dove possa esistere un'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 (1993) in *Argomentare e negoziare* quando parla della "forza civilizzatrice dell'ipocrisia".

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.

Star e Griesemer implicitamente ci dicono: 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 rimangano in conflitto.

Per alcuni aspetti è il contrario dell’accordo sui principi raccomandato dagli approcci negoziali (Fisher, Ury, 1981): non discutiamo di soluzioni, costruiamo un accordo sui principi e poi, da questo accordo, scaturirà naturalmente l’accordo sulla soluzione. La prospettiva dei *Boundary Objects* 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 riferiti a strategie inconciliabili.

L’esempio che questa prospettiva mi sembrava sostenere era quello del nostro rapporto in “Città di Città” con una serie di importanti attori che, come detto, nella Provincia giocavano un altro gioco, che non avevano interesse ad aderire alla nostra prospettiva, per quanto brillante, perché interessati prevalentemente alla realizzazione di infrastrutture autostradali, viste come la vera chiave del futuro sviluppo dell’area milanese. Soggetti che sono stati importanti nel depotenziare il nostro piano. Quando si è capito che avremmo potuto realizzare assieme all’infrastruttura autostradale della Pedemontana un parco lineare lungo il suo tracciato, utilizzando le compensazioni ambientali del progetto infrastrutturale, si è definito un *Boundary Object* che permetteva a noi e a loro di perseguire ciascuno la propria differente strategia attraverso un progetto comune. E il progetto ha cominciato a realizzarsi (Longo, 2008). Avessimo assunto questa prospettiva intenzionalmente invece di impegnare le nostre risorse in un vano tentativo di convincere chi non voleva esse-

re convinto, avremmo potuto e dovuto prendere altre strade.

Un altro esempio è la stessa mappa di “Città di Città”: una mappa che consentiva a noi di individuare una possibile struttura della regione urbana, ai Comuni di riconoscere e dare senso ad una serie di esperienze ed esigenze di cooperazione, alla Provincia di individuare un possibile assetto di *governance* territoriale. Un vero “oggetto di confine” sufficientemente plastico per poter essere adattato a diverse interpretazioni, e sufficientemente resistente per consentire l’avanzamento di un comune (parziale) progetto di sviluppo.

Cosa aggiunge a questa prospettiva il concetto di *Trading Zone*? Esso 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 l’oggetto di confine è uno strumento per la costruzione di una zona di scambio.

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 e 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. È 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, ci spinge a guardare non alla costituzione di un’unica arena di comunicazione libera e non distorta, ma alla costruzione di un discorso capace di intercettare obiettivi e interessi di attori diversi e in

conflitto, che operano in arene differenti (Mantysalo, Balducci, Kangasoja, 2011).

Ma l'aspetto forse più interessante è la capacità di questo approccio di affrontare anche i problemi più generali dell'urbanistica. L'aspirazione sempre frustrata al coordinamento, la questione del rapporto pubblico-privato, il tema dell'abusivismo o della mancata attuazione dei piani: non sono tutti indizi del fatto che l'urbanistica per potersi affermare deve necessariamente essere capace di costruire una *Trading Zone*?

Collins, Evans e Gorman, in un recente volume (Gorman, 2010) nel quale utilizzano il concetto di *Trading Zone* per comprendere i dilemmi della collaborazione tra esperti appartenenti a diversi campi disciplinari, individuano un possibile processo evolutivo scandito da diversi passaggi: la collaborazione forzata (1), l'individuazione di

Boundary Objects (2), la costruzione di inter-linguaggi semplificati (3) fino alla costruzione di linguaggi più sofisticati (*creole*) che si affermano come esito di interazioni reiterate (4).

Forti sono le assonanze con le considerazioni proposte da Donald Schön (1983) sulla pratica riflessiva, ma anche con il quadro evolutivo tracciato da Patsy Healey (2007) dal singolo episodio di innovazione sociale alla trasformazione della cultura di governo di un territorio dato.

Forti sono le assonanze con i dilemmi dell'urbanistica. Interessante poter riflettere su questi contributi più ampiamente e con riferimento a più casi concreti, perché in qualche modo riconnettono il dibattito sulla partecipazione al dibattito più generale su natura e senso della disciplina urbanistica.



Riferimenti bibliografici

- Albrechts L., Van Den Broeck J. (2004), *From discourses to acts: the case of the ROM-project in Ghent, Belgium*, in "Town Planning Review", 75, 2, pp. 127-50.
- Balducci A. (1991), *Disegnare il futuro. Il problema della efficacia nella pianificazione urbanistica*, il Mulino, Bologna.
- Id. (2005), *Una visione per la regione urbana milanese*, in AA.VV., *Milano nodo della rete globale, un itinerario di analisi e proposte*, Bruno Mondadori, Milano, pp. 231-64.
- Id. (2008), *Constructing (spatial) strategies in complex environments*, in J. Van DeN Broeck, F. Moulaert, S. Oosterlink (eds.), *Empowering the planning fields. Ethics, creativity and action*, Acco, Leuven, pp. 79-99.
- Id. (2011), *Strategic planning as exploration*, in "Town Planning Review", 82, 5.
- Balducci A., Bertolini L. (2007), *Reflecting on practice or reflecting with practice*, in "Planning Theory and Practice", 8, 4, pp. 530-55.
- Crosta P. L. (1984), *La produzione sociale del piano*, Franco Angeli, Milano.
- Donolo C. (2011), *Italia sperduta*, Donzelli, Roma.
- Elster J. (1993), *Argomentare e negoziare*, Anabasi, Piacenza.
- Fisher R., Ury W. (1981), *Getting to yes*, Random House, London.
- Galison P. (1997), *Image and logic: a material culture of microphysics*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Id. (1999), *Trading zone: coordinating action and belief*, in M. Biagioli (ed.), *The science studies reader*, Routledge, New York-London, pp. 137-60.
- Id. (2010), *Trading with the enemy*, in M. E. Gorman (ed.), *Trading zones and interactional expertise. Creating new kinds of collaboration*, The MIT Press, Cambridge.
- Gorman M. E. (ed.) (2010), *Trading zones and interactional expertise. Creating new kinds of collaboration*, The MIT Press, Cambridge.
- Healey P. (2007), *Urban complexity and spatial strategies*, Routledge, London-New York.
- Hillier J. (2011), *Strategic navigation across multiple planes: towards a deleuzean-inspired methodology for strategic spatial planning*, in "Town Planning Review", 82, 5.
- Laino G. (2010), *Costretti e diversi. Per un ripensamento della partecipazione nelle politiche Urbane*, in "Territorio", 54, pp. 7-22.
- Lindblom C. E. (1965), *The intelligence of democracy*, The Free Press, New York.
- Id. (1975), *The sociology of planning: thought and social interaction*, in M. Bornstein (ed.), *Economic planning East and West*, Ballinger, Cambridge.
- Id. (1990), *Inquiry and change: the troubled attempt to understand and shape society*, Yale University Press, New Haven.
- Longo A. (a cura di) (2008), *Un parco per la città infinita*, in "Urbanistica", 139, pp. 16-50.
- Majone G. (1989), *Evidence, argument and persuasion in the policy process*, Yale University Press, New Haven.
- Mantysalo R., Balducci A., Kangasojä J. (2011), *Planning as agonistic communication in a trading zone. Re-examining Lindblom's partisan mutual adjustment*, in "Planning Theory", 10, 3.
- Pileri P. (2007), *Compensazione ecologica preventiva. Metodi, strumenti e casi*, Carocci, Roma.
- Schon D. A. (1983), *The reflective practitioner: how professionals think in action*, Basic Books, New York.
- Star S. L., Griesemer J. R. (1989), *Institutional ecology, "translations" and boundary objects: amateurs and professionals in Berkeley's Museum of vertebrate zoology, 1907-39*, in "Social Studies of Science", 19, pp. 387-420.