

## La Casa della Città di Napoli: resoconto di un esperimento

gennaio 2007, Francesco Ceci

L'esperienza degli "urban centers" sta all'incrocio fra le politiche simboliche (come, in parte, sono quelle culturali e della comunicazione) e quelle istituzionali (come quella urbanistica). Questo rapporto tra politiche simboliche e istituzionali pone il problema della coerenza fra l'immagine della città che le amministrazioni rappresentano e quella che ne hanno i suoi abitanti. Uno scarto troppo forte fra le due immagini separa cittadini e istituzioni: questo è il problema di fondo del lavoro di un *urban center* e ispira il nostro modo d'intendere la comunicazione dell'urbanistica, che proverò a raccontare sommariamente, iniziando da una sintetica definizione della *Casa della Città* di Napoli.

### Cos'è la Casa della Città

La *Casa della Città* è una struttura del Dipartimento pianificazione urbanistica del Comune di Napoli<sup>1</sup>, costituita nel 1998, mentre era in pieno svolgimento la revisione del Piano regolatore generale conclusa nel 2004, con il compito di documentare e pubblicizzare l'attività urbanistica dell'amministrazione. Non un centro espositivo e di propaganda delle trasformazioni urbane, alla maniera di molti recenti *urban centers*, né una struttura temporanea, perché legata alla costruzione di un piano o alla realizzazione di un intervento come luogo di ascolto o di elaborazione. Piuttosto, nel corso dell'esperienza sin qui svolta, la *Casa della Città* è andata definendosi come una struttura di servizi, via via individuati nel rapporto con amministratori e funzionari da un lato e con un variegato pubblico di utenti dall'altro. Intendere la comunicazione come servizio comporta uno spettro di attività dalle più semplici alle più complesse, ciascuna di esse rivolta a destinatari diversi, con modalità di relazione in ogni caso diverse.

Descritte in estrema sintesi, le attività di base della Casa della Città consistono in: informazione ai cittadini, anche mediante uno sportello informativo faccia-a-faccia e, a distanza, tramite "Urbana", le proprie pagine web ([www.comune.napoli.it/urbana](http://www.comune.napoli.it/urbana)); documentazione, con la raccolta di testi, atti, carte, foto, video e altri materiali, in parte accessibili anche via internet. A questi due settori fondamentali si affiancano produzioni multimediali, cioè pubblicazioni su supporti magnetici e a stampa, mostre e documenti video-fotografici.

Queste attività sono anche strumentali a iniziative di conoscenza e cura della città, promosse direttamente o da altri soggetti (associazioni, scuole e organismi di quartiere, enti e uffici pubblici): dai laboratori di progettazione simulata con scuole e gruppi giovanili fino alla promozione di processi partecipativi, e altro ancora. Insomma, si mescolano servizi di tipo istituzionale a iniziative finalizzate a promuovere conoscenza e cura della città, utilizzando mezzi, linguaggi e occasioni d'incontro di vario tipo, oltre che generalmente poveri, nel tentativo di soddisfare domande sociali e culturali nuove.

Dunque, queste attività e servizi non corrispondono a un modello predefinito –l'*urban center*, ammesso che costituisca un modello– piuttosto, si definiscono e combinano fra di loro in rapporto agli impegni di lavoro, alle domande di utenti e altri interlocutori, alla prova di mestieri nuovi, alla disponibilità di mezzi, cercando di rispondere alla semplice ma impegnativa domanda: "a chi serve la comunicazione dell'urbanistica?" o, detto altrimenti, "qual'è la sua utilità pubblica?". La *Casa della Città* ha sin qui provato a rispondere a questa domanda come si fa in un laboratorio di sperimentazione, dove, fra vincoli, immaginazione e capacità d'adattamento, si affrontano problemi nuovi.

---

<sup>1</sup> Il Dipartimento pianificazione urbanistica del Comune di Napoli è diretto da Roberto Gianni, già dirigente del servizio pianificazione urbanistica; gli altri dirigenti del Dipartimento sono oggi: Rosaria Contino (supporto giuridico-economico), Rosanna Costagliola (studi urbanistici), Giovanni Dispoto (pianificazione attuativa aree di rilevanza ambientale), Mario Moraca (pianificazione attuativa aree di recente formazione), Laura Travaglini (pianificazione urbanistica generale).

Senza la pretesa di risolvere la domanda in risposte soddisfacenti per i diversi interlocutori, procedendo invece per risultati parziali si confida almeno di riconfigurare i termini del problema in condizioni più favorevoli alla sua soluzione. In questa direzione è d'aiuto intendere la comunicazione come servizio, perchè dal punto di vista pratico impone la produzione di risultati anche se parziali, oltre a condurre l'attenzione di chi opera a principi di utilità pubblica che invitano a inquadrare questa specifica attività in una prospettiva più generale.

Il carattere sperimentale di questa esperienza è stato sottolineato sin dall'inizio dal professore Vincenzo Andriello, studioso particolarmente attento alle questioni della partecipazione, in un rapporto di consulenza sul programma della *Casa della Città*, dove, fra l'altro, affermava:

"In definitiva, un centro di informazione e diffusione in materia urbanistica si colloca nel campo più vasto della comunicazione locale, che città diverse, e in congiunture diverse della loro storia, strutturano differentemente. In questo campo si esercita l'attrazione, e la concorrenza, di altri soggetti che si occupano di descrivere/gestire/documentare la città e il suo mutamento. Perciò la CdC può trovarsi a dover coprire vuoti, coordinarsi o demarcare la propria pertinenza in rapporto a questo quadro, modificando così le proprie funzioni.

Cogliendo queste fertili ambiguità – ... – si è deciso, all'avvio dell'esperienza, di interpretare dinamicamente l'identità della CdC come qualcosa di provvisorio. Immersa in un processo di costruzione che tragga vantaggio dalle occasioni concrete, percorrendo gli ambiti che definiscono il campo più vasto di possibilità, delimitando e concretizzando al tempo stesso la propria pertinenza, in rapporto ad altre iniziative collaterali o supplendo alla loro assenza, pronta ad abbandonare un aspetto laddove si sviluppi più coerentemente un altro centro di iniziativa."<sup>2</sup>

Questa struttura si è formata, perciò, non per modelli precostituiti ma nel corso dell'esperienza, che può essere utile ripercorrere sinteticamente, premettendo al racconto il contesto di politica e lavoro urbanistico dell'amministrazione comunale.

## **Il contesto dell'attività urbanistica**

La decisione di costituire una struttura di comunicazione dell'urbanistica va inquadrata nella nuova stagione di politica urbanistica inaugurata dal Sindaco Antonio Bassolino, eletto, nel dicembre 1993 per la prima volta direttamente dai cittadini, e dall'Assessore Vezio De Lucia. In breve, strategie e scelte urbanistiche vanno ricondotte nelle sedi istituzionali, e ciò costituisce una priorità del programma di governo della città.

La nuova amministrazione dà un netto segnale di cambiamento rispetto al passato regime di governo cittadino, che aveva consolidato intorno a progetti di trasformazione urbana ramificate coalizioni fra politici, amministratori, imprenditori (soprattutto edili), accademici e professionisti, connesse a interessi affaristici e margini d'illegalità, agendo spesso su una dimensione extraistituzionale che mortificava il ruolo delle istituzioni democratiche della città.

Così, il Comune si riappropria di strategie e scelte urbanistiche divenendo centro dell'elaborazione tecnico-amministrativa, del confronto e delle decisioni politiche. Si ricostituisce la struttura di pianificazione dell'amministrazione che elabora il documento "Indirizzi generali per la pianificazione urbanistica", discusso e poi approvato dal Consiglio comunale a ottobre 1994. Con questo documento prende avvio la revisione del Piano regolatore generale del 1972, affidandone l'elaborazione al servizio pianificazione urbanistica (in seguito convertito in Dipartimento). Negli "Indirizzi" sono stabilite le finalità generali della revisione del Piano regolatore generale: tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio, con il

---

<sup>2</sup> Andriello, V. *Caratteristiche e prospettive di sviluppo della Casa della Città di Napoli*, settembre 1998, in [www.comune.napoli.it/urbana](http://www.comune.napoli.it/urbana) pagina casa della città sezione città e cittadini

restauro dei centri storici e la salvaguardia delle aree verdi; trasformazione delle aree dismesse in nuovi insediamenti integrati; riqualificazione delle periferie; miglioramento della dotazione dei servizi nei quartieri; riforma della mobilità intorno a una moderna rete su ferro.

Ricondotta nel governo della città la guida politica e tecnica e stabiliti gli obiettivi generali, per rendere compiuta la strategia resta da definire la modalità di revisione del Prg. E la scelta è quella di assegnare a questa operazione la forma del processo graduale, per tappe successive. Il processo viene progettato prevedendo che si apra con una Variante per le parti di città da assoggettare a salvaguardia, e che sia scandito da successive varianti di zona, che via via dovranno assumere, integrare e sviluppare la disciplina di salvaguardia, componendo zona per zona il mosaico della revisione generale del Prg. Questo disegno è motivato dall'esigenza di corrispondere insieme alla scala di priorità dell'agenda urbanistica e alla formazione di una prospettiva generale per la città.

Inoltre, questa forma del processo di revisione del Piano suggerisce di fatto anche modalità articolate del confronto pubblico per la costruzione del consenso intorno alle scelte generali e di zona. Infatti, dopo gli "Indirizzi", che sono approvati a seguito di un confronto essenzialmente istituzionale nella forma, cioè in Consiglio comunale, l'elaborazione delle Varianti di zona avviene secondo un processo graduale aperto da Proposte di Variante su cui si svolgono confronti, formali e informali nelle sedi istituzionali e in città con i diversi soggetti interessati. Poi, i risultati di questa fase preliminare concorrono a completare il processo con la predisposizione degli strumenti urbanistici nella forma del provvedimento di rito.

Inoltre, è da rilevare che questa forma del processo di formazione del piano, che non segue né il percorso tradizionale adozione-osservazioni-approvazione né quello delle procedure di concertazione, induce anche l'attenzione degli istituti dell'opinione pubblica –organi d'informazione, centri culturali e di discussione, *opinion leader*- in forza del suo rafforzato carattere pubblico. Su questo meccanismo di propagazione dell'interesse alla questione si inserirà l'azione della Casa della Città, ai primi passi della sua attività.

L'intero processo di formazione del nuovo Prg si svolge nell'arco di un decennio, così scandito nelle sue tappe essenziali: ottobre 1994, approvazione degli "Indirizzi generali per la pianificazione urbanistica"; gennaio 1995, apertura delle consultazioni sulle Varianti per la salvaguardia e per la zona occidentale; novembre 1995, adozione della Variante per la salvaguardia; gennaio 1996, adozione della Variante per la zona occidentale, e apertura delle consultazioni sulle Proposte di varianti per il centro storico e la zona orientale; febbraio 1997, apertura delle consultazioni sulla Proposta di variante per la zona nord-occidentale; aprile 1998, approvazione della Variante per la zona occidentale; giugno 1998, approvazione della Variante per la salvaguardia; febbraio 2001, adozione della Variante per il centro storico, la zona orientale, la zona nord-occidentale (Variante generale); giugno 2004, approvazione della Variante generale.

Da questa stringata cronologia sono stati omessi i passaggi intermedi della complessa procedura che dall'adozione porta all'approvazione, comprese le osservazioni dei cittadini, e il percorso seguito dalla pianificazione delle infrastrutture della mobilità –il Piano dei trasporti e quello della rete stradale primaria- che, in un rapporto di reciproca inferenza, ha integrato la pianificazione urbanistica generale.

Questo contesto dell'attività urbanistica dell'amministrazione, sin qui sommariamente descritto, definisce lo spazio entro il quale, nel 1996, matura la scelta di costituire la *Casa della Città*, che si deve all'Assessore all'urbanistica del tempo Vezio De Lucia. Poi, lo spazio così definito verrà animato dalle idee e dalla cultura della comunicazione pubblica del gruppo di operatori selezionati per questa impresa, cui si è fatto cenno in

premessa, e da molteplici altri apporti, via via che verrà tessuta la rete delle relazioni e delle iniziative promosse o accompagnate dalla struttura.

## **Il progetto di partenza**

Nell'autunno del 1996, dunque, prende il via, su indirizzo dell'Assessore all'urbanistica Vezio E. De Lucia, la fase preliminare per la costituzione di una struttura dedicata alla documentazione e pubblicizzazione del processo di pianificazione. Nel progetto la struttura assume il nome di *Casa della città*, un nome non nuovo che nei decenni precedenti aveva fatto da titolo a progetti simili coltivati dalla cultura urbanistica più impegnata nella vita civile (intorno a uno di questi, per esempio, si lavorò a Roma fra gli anni '70 e gli '80). Il nome, almeno per assonanza, evoca l'idea di un luogo dove, in misura per quanto possibile estesa, si realizza l'incontro fra cittadini e culture o politiche altrimenti separate, dove questa possibilità d'incontro si attua essenzialmente mediante la divulgazione e la discussione. E, soprattutto, l'idea è di un luogo effettivo, ovvero un edificio attrezzato a questo scopo e aperto all'uso pubblico. Nei vari progetti di case della città, infatti, la loro concretezza è evidenziata dalla previsione di ambienti espositivi e sale di riunione, oltre a uffici, archivi e laboratori.

L'edificio adatto allo scopo già esiste: una delle ville vesuviane, residenze di pregio sorte, fra Settecento e Ottocento, sul percorso da Napoli verso il territorio fra Vesuvio e mare, il cosiddetto Miglio d'oro. Questa, villa Letizia, è stata restaurata nell'ambito del programma straordinario promosso a seguito del terremoto del 1980 e destinata a centro culturale. Concepita l'idea, fatta la scelta, individuata in villa Letizia la sede della Casa della città, inizia una fase non breve dedicata agli adempimenti necessari, per l'effettiva funzionalità della struttura.

Mentre inizia questo faticoso percorso, nell'ottobre '96, la prima stesura del progetto prefigura le attività. Il nucleo tradizionale –documentazione e pubblicizzazione delle politiche urbanistiche- viene articolato su due linee di comunicazione: l'una da svilupparsi attraverso pubblicazioni e prodotti multimediali, oltre che con i mezzi della comunicazione a distanza, sulla scorta delle esperienze di reti civiche già diffuse in Italia; l'altra da realizzarsi attraverso iniziative d'interazione con possibili interlocutori delle politiche urbanistiche. Il progetto viene corredato da una previsione di strumenti che, oltre le normali dotazioni, comprende attrezzature informatiche e audio-visive di supporto alla prima linea di comunicazione ideata.

L'intenzione è che la *Casa della Città* operi per facilitare il rapporto tra amministrazione e cittadini intorno alle trasformazioni dell'assetto urbano. L'attenzione, in questa fase, è rivolta alla costruzione del consenso intorno alle scelte strategiche della pianificazione, che avviene con un'attività non facilmente sintetizzabile, svolta nelle sedi politiche e associative, oltre che per la mediazione dei *mass media*: numerosi incontri con le rappresentanze di quartieri e categorie sociali che sostanziano il lavoro di mediazione che è parte integrante dell'elaborazione degli strumenti di piano.

La produzione dei materiali informativi risponde all'obbligo di rendere pubblici i documenti di pianificazione –le proposte di variante che gradualmente completano la revisione del piano regolatore avviata con le varianti per la salvaguardia e per Bagnoli già adottate. Quest'opera d'informazione è risolta con la pubblicazione delle due proposte di varianti e con una mostra allestita per il convegno-mostra dell'Inu, a Roma nel settembre '97, e poi esposta, per successive occasioni, anche in versioni variate o ridotte.

Nell'autunno '97, il gruppo di lavoro incaricato della costruzione della Casa della città avvia le attività nella sede di villa Letizia<sup>3</sup>. L'avviamento dura alcuni mesi, con

---

<sup>3</sup> Dell'unità operativa cui è affidata la *Casa della Città* fanno parte oggi: Francesco Ceci, che ne è il responsabile dalla costituzione, Costanzo Ioni, Giovanni Palumbo, Giuseppe Panico, Chiara Giannini e Raffaele Sica, e, nel passato, Orlando Battipaglia, Filippo Cecere, Gaetano Telese, Salvatore Fiscardi e Pasquale Caliento, collabora stabilmente con l'unità Michel Romano; con la CdC hanno operato diversi collaboratori, si citano quelli che hanno concorso in modo particolarmente incidente ai primi

l'organizzazione interna di forze e risorse e la tessitura di prime relazioni esterne, fino alla presentazione ufficiale alla città, con l'intervento del Sindaco, il 21 maggio.

### **1998-2000, Il Maggio della Città**

La novità del servizio istituito orienta il lavoro dei mesi successivi alla ricerca del pubblico di possibili utenti e, da subito, questo si presenta come uno dei casi tipici in cui è necessario sollecitare la domanda, recependone le istanze. In questa ricerca, si mostra interessante il rapporto con il mondo della scuola. A questo proposito, vale la pena richiamare l'attenzione su un'esperienza che a Napoli ha legato in un nesso inedito e fertile scuola e città. E' l'esperienza ideata e promossa, nel '92, dalla fondazione Napoli 99 in collaborazione con le istituzioni scolastiche e, poi, a partire dal '94, assunta come propria dal Comune<sup>4</sup>. Il meccanismo è noto: ogni scuola adotta un monumento dedicando a esso lavori di ricerca, poi lo mostra alla cittadinanza in visite guidate nelle domeniche di maggio. E' un meccanismo che ha incontrato una partecipazione popolare imprevedibilmente ampia, facendo delle scuole il luogo dove ha più radici la passione per la conoscenza e la cura della città o, almeno, delle sue testimonianze storiche.

La *Casa della Città* interviene in questa esperienza invitando a estendere l'attenzione dalla memoria al presente della città, cioè anche a luoghi e problemi della città contemporanea: l'ambiente, la mobilità, l'attrezzatura dei quartieri e così via. L'intervento si articola nel modo più semplice e diretto: offrendo il supporto informativo necessario ai lavori di studenti e insegnanti (cartografie, documenti, dati e sopralluoghi) e invitando le scuole a mostrare in un'esposizione i risultati di tali lavori. L'iniziativa assume il nome di *Maggio della Città* e, il 23/24 maggio '98, costituisce la prima ampia manifestazione cittadina, concepita come una struttura aperta sullo stile di una fiera popolare. Vi partecipano circa venti scuole e altri soggetti, per lo più associazioni d'impegno sociale nei quartieri. L'incontro-mostra –così viene definito– si articola in più sezioni: l'esposizione sullo stato della pianificazione urbanistica, a cura dell'ufficio e già citata; quella dei materiali di scuole e associazioni, allestita in vari formati (pannelli, plastici, stampati, cd rom, video); e il risultato di un'inchiesta fotografica proposta a gruppi giovanili. Interagiscono cioè diversi punti di vista e modi di rappresentazione, il caso esemplare è quello offerto dalla cosiddetta stanza Bagnoli, dove, a cura del laboratorio del dipartimento universitario di urbanistica guidato da Enzo Andriello e Daniela Lepore, sono appunto messi a confronto i punti di vista di distinti soggetti interessati alla trasformazione di quella zona: dall'urbanista, alle scuole, all'impresa privata, all'artista.

L'esperimento del *Maggio della Città* diventa l'occasione per immaginare altre possibilità della comunicazione dell'urbanistica e suggerisce di intenderla, oltre che per la costruzione del consenso, anche nel verso dell'interazione sociale o comunque dell'attivazione di parti di cittadinanza intorno all'urbanistica e, in questo senso, assume un valore simbolico, rafforzato dal fatto di aver interessato soggetti normalmente marginali rispetto all'attività urbanistica.

Il *Maggio* viene replicato fino al 2000, l'edizione del 1999 è progettata con l'ambizione di rappresentare possibili modelli d'interazione fra amministrazione e gruppi di cittadini intorno a questioni poste dalla pianificazione urbanistica, fra cui emergono in particolare quella ambientale e dello spazio pubblico, inteso in senso ampio. L'incontro-mostra interviene a dare esito ad attività che percorrono i mesi precedenti diversi quartieri della città, cui partecipano decine di scuole, associazioni e organismi di quartiere. Nei lavori e nelle loro rappresentazioni s'intrecciano le pratiche tipiche di ricerca collettive, l'investigazione fotografica, la

---

anni di attività: Daniela Lepore, Maria Federica Palestino, Ilaria Vitellio, Riccardo Conte e Piero Migliaccio; infine, per la progettazione degli strumenti multimediali, Alfredo Profeta, all'inizio, e, in seguito, Francesco Scivico.

<sup>4</sup> Di questa esperienza ha ampiamente trattato Maria Federica Palestino in *Miiranapoli*, 2003, Clean, Napoli,

documentazione video, varie forme di allestimenti espositivi. In alcuni casi, l'interesse conoscitivo viene coltivato anche utilizzando forme di espressione non canoniche, come quelle artistiche. In questo senso l'esperienza più interessante è stata *VideoCittà*, una rassegna di video di finzione oltre che documentari raccolti fra operatori locali, svoltasi nell'ambito dell'esposizione di editoria "Galassia Gutenberg 2002" (febbraio 2002) e accompagnata dalla presentazione di cortometraggi d'autore sulle città contemporanee.

Le attività, non dipendono da un centro organizzatore unico ma da soggetti molteplici che si associano caso per caso, cui la *Casa della Città* si relaziona esercitando funzioni di promozione, supporto e collegamento. Questa organizzazione a rete del lavoro offre anche il vantaggio di dargli continuità, oltre a impostare in modo più elastico il rapporto con i centri di direzione politica dell'amministrazione, cui la *Casa della Città* sottopone le proposte elaborate d'intesa con i soggetti esterni o da essi direttamente avanzate, motivando la loro coerenza con l'interesse generale dell'amministrazione a promuovere l'attenzione pubblica intorno a questioni del proprio orizzonte programmatico. A questo modo, viene da sé che ciascun soggetto conserva la propria indipendenza di giudizio. Così ciascuna iniziativa si configura in modo autonomo applicandosi a distinte questioni, se ne citano alcune.

Con *Obiettivo Bagnoli* (ottobre 1998/ gennaio 1999) -in collaborazione con l'Infobox-Bagnoli spa- per la prima volta scuole e associazioni vengono invitate a visitare, conoscere e rappresentare in foto l'ex-Ilva e la sua trasformazione. L'insegna Obiettivo Bagnoli, dopo la prima manifestazione, presenta tutte le iniziative dedicate alla trasformazione della zona occidentale: l'allestimento compreso nella seconda edizione di Napoli 1994/2000 (dicembre 2000/gennaio 2002), quello in "Galassia Gutenberg 2002" (febbraio 2002), per il convegno Audis di Napoli (marzo 2002), per la rassegna "Le carte di ferro" all'ex-Ilva di Coroglio (aprile/maggio 2002). Nei suoi vari percorsi Obiettivo Bagnoli si incontra con altre iniziative, di esse ci citano quelle del liceo Labriola e il lavoro del Laboratorio Città Nuova, di Vera Maone e Mariella Albrizio e altri, per la creazione di un archivio della memoria del quartiere di Bagnoli.

*La campagna in città* (maggio 1999), manifestazione promossa con l'associazione Fondi Rustici, diventa un'occasione d'incontro per coltivatori, ambientalisti e amministratori. Il contenitore dell'iniziativa, in questo caso, si apre a un variegato ventaglio di componenti: il convegno, la mostra documentaria, il concorso fotografico, la fiera di prodotti agricoli, lo spettacolo.

Con *Le Paludi della Civitas Neapolis* (maggio/giugno 2000), si ospita una mostra storica e un convegno sul territorio della zona orientale, realizzata dall'associazione I Tre Casali.

In collaborazione con l'associazione ArteFatto, con *Altro che ghisa!* (maggio/giugno 2000), si organizzano visite guidate, performance artistiche e spettacoli nei siti industriali storici della zona orientale, rappresentati in un allestimento alla Casa della città.

Nell'ambito di "Posidonia", progetto cofinanziato dalla Commissione europea con il "Programma Terra", la struttura ha seguito attività sperimentali di comunicazione, promuovendo, fra l'altro, uno studio di fattibilità per la creazione di un *Infobox-mare*, concepito come terminale di una rete di soggetti e perciò corredato dalla costruzione agenda ragionata dei soggetti soggetti potenzialmente interessati. Fra le attività sperimentali di questo progetto è significativa l'esperienza del laboratorio sul litorale di San Giovanni a Teduccio con l'Istituto De Sanctis (febbraio / maggio 1999). Il laboratorio ha come oggetto un'area che, antico sito di balneazione ha visto nel tempo insediarsi, fin dall'ottocento, attività e poi impianti tecnologici che l'hanno condotta a un

continuo degrado e all'abbandono da parte degli abitanti. Le attività si sono svolte con passeggiate e incontri, indirizzate a promuovere una diversa conoscenza del sito, da luogo di degrado, desolazione e di pericolo, a luogo della memoria e, a partire da questa base, a provare a progettarne un futuro. Risalta in questi percorsi quanto sia stato fertile il rapporto con le scuole e ciò non è casuale, perchè a Napoli, come in altre città meridionali dove il tessuto civile, istituzionale e associativo, è più debole, le comunità scolastiche, oltre a coltivare le funzioni educative, possono, laddove se ne incentiva l'interesse al territorio, costituire riferimenti nelle ampie comunità dei quartieri, e ciò è particolarmente prezioso nelle periferie.

Proprio con le scuole, quindi, si è avuta la collaborazione più intensa, come è stato il caso del lavoro per "La Scuola progetta la Città", concorso nazionale di progettazione partecipata, organizzato dalla fondazione Napoli 99, che si è svolto tra gennaio 2000 e marzo 2001, e di diversi altri lavori puntuali in diversi quartieri cittadini, che spesso hanno impegnato quasi l'intero anno scolastico.

### **2001-2004, la comunicazione del piano**

L'approvazione regionale delle varianti di Bagnoli e per la salvaguardia – rispettivamente ad aprile e a giugno '98- rende finalmente operanti i primi due strumenti di pianificazione elaborati, si apre, quindi, un'ulteriore stagione di lavoro. Si tratta di promuovere l'attuazione di strumenti di concezione nuova, rispetto alla disciplina urbanistica vigente a Napoli, fra l'altro perché affidata per lo più a interventi diretti, salvo che per gli ambiti rinviati a un ulteriore livello di pianificazione per la complessità della loro trasformazione.

Il problema è d'immagine e di sostanza. E' d'immagine perché l'attenzione dell'opinione pubblica è rivolta alla riconversione delle aree dismesse –l'ex centro siderurgico- affidata, appunto, a un successivo progetto urbanistico esecutivo, mentre le modalità dell'attuazione diretta, prevista per il 72% del territorio, appaiono inedite, scontandosi la tradizione del piano regolatore vigente caratterizzata dal rinvio pressoché generalizzato a piani particolareggiati. E' di sostanza perché alle nuove modalità di gestione del piano non corrisponde una consolidata tradizione attuativa degli operatori pubblici e privati.

La questione, dunque, è come concorrere a mobilitare gli attori di un processo di piano nella fase della sua attuazione e viene affrontata prevedendo un'azione combinata di informazione e formazione. I primi risultati consistono in un'agile pubblicazione diffusa tra i cittadini di Bagnoli e delle zone circostanti e nell'avvio di incontri di aggiornamento per i tecnici comunali coinvolti nella gestione delle due varianti.

A gennaio '99, la presentazione della variante generale, che completa le nuove previsioni urbanistiche sull'intero territorio comunale, suscita un'eco in città inattesa, per intensità e misura. Non soltanto gli organi d'informazione e le rappresentanze influenti sono intervenuti nel dibattito apertosi in città, come ci si attende che sia in circostanze del genere, ma sono numerosi i riscontri dell'attenzione diffusa di cittadini singoli o associati, in generale non coinvolti nell'interesse alla pianificazione urbanistica. Si pongono insieme problemi diversi: l'impatto con i *mass media*, l'informazione sintetica e generalizzata, la pressante e diffusa richiesta di notizie sui contenuti della variante, lo svolgimento delle consultazioni formali e di quelle informali.

Con l'adozione, a febbraio 2001, della variante generale al piano regolatore, che integra le due varianti già approvate nel '98 (quelle di salvaguardia e per Bagnoli), si apre un'ulteriore stagione di lavoro.

Il confronto della *Casa della Città* con questi problemi e il lavoro conseguente sono tuttora in corso. Del lavoro svolto, oltre i consueti obblighi di pubblicizzazione assolti

in vari modi (le mostre soprattutto), vale la pena citare l'apertura dello sportello urbanistico.

La mostra Napoli 1994-2000 le regole e le opere, esposta prima alla Rassegna Urbanistica Regionale nella Mostra d'oltremare (novembre 2000) poi nelle sale del colonnato di san Francesco di Paola in piazza del Plebiscito (dicembre 2000/gennaio 2001), costituisce la prima raccolta antologica di piani, progetti e interventi dell'amministrazione comunale, via via integrata e aggiornata.

Mediante lo sportello urbanistico viene offerto ai cittadini un servizio informativo faccia-a-faccia e a distanza, mediante internet, ovvero descrizione dei problemi, individuazione dei luoghi, interpretazione delle norme, discussione, raccolta di osservazioni e proposte et cetera. Fra l'altro, lo sportello ha attribuito senso quotidiano, oltre le occasioni di mostre e convegni, alla sede della Casa della Città. Il pubblico dello sportello è formato, oltre che da operatori che, nella gran parte, fanno riferimento direttamente agli uffici, da studenti e docenti universitari, professionisti e imprenditori, scuole, rappresentanti di associazioni, organismi di quartiere

Con "urbana" (acronimo di urbanistica napoli, all'indirizzo internet [www.comune.napoli.it/urbana](http://www.comune.napoli.it/urbana)) si è posto l'obiettivo di incrementare l'accessibilità a provvedimenti e documenti urbanistici. Ciò nella convinzione che la più ampia circolazione delle informazioni è condizione necessaria affinché i cittadini cosiddetti "non addetti ai lavori" possano fruire di strumenti di base per porsi in modo attivo e critico rispetto a politiche che, invece, sono riservate ai soli addetti ai lavori.

Urbana ha più il carattere di un sito di documentazione istituzionale che quello di mezzo per una comunicazione interattiva, perchè le risorse necessarie a questo scopo sono limitate, ma lo scambio con gli utenti che si realizza attraverso il contatto di posta elettronica è significativamente intenso, così come quello che si realizza per via telefonica (le pagine di Urbana sono le più visitate fra quelle del sito internet del Comune di Napoli). Questo scambio rivela frequentemente che la nozione che i cittadini hanno di urbanistica è molto diversa da quella istituzionale: per i cittadini l'urbanistica investe non solo il campo della pianificazione ma, quasi per tutti, anche quello delle trasformazioni urbane e, per molti, si estende a quello della gestione dello spazio pubblico e delle sue attrezzature, cioè dalla viabilità ai trasporti etc. A questo diverso punto di vista la *Casa della Città* prova a corrispondere agendo da intermediaria fra utenti e altri uffici pubblici, ma occorrerebbe un riconoscimento della comunicazione dell'urbanistica nella rete degli Uffici di relazione con il pubblico (Urp) per studiare possibilità di cooperazione.

Resta da sviluppare le potenzialità che offre l'interazione a distanza e ciò il Dipartimento pianificazione urbanistica, in parte, lo sta facendo, all'interno di un progetto generale di *e-government*: il sistema informativo territoriale del Dipartimento è oggi accessibile a distanza per visure urbanistiche e dei vincoli sovraordinati, ed è in sperimentazione la procedura di certificazione a distanza. Le possibili interazioni, comunque, non dovrebbero limitarsi alle procedure codificate ma: consentire uno scambio di idee e notizie più ricco fra cittadini e amministrazione, oltre che dei cittadini fra di loro, insieme all'ideazione di nuovi servizi possibili. Su queste possibilità sono stati commissionati studi e sperimentazioni.

L'apertura di tramiti di comunicazione con gli utenti –il cosiddetto sportello urbanistico, faccia-a-faccia e a distanza- ha sollecitato una domanda d'informazioni che spesso esorbita la capacità della struttura di corrispondervi. Restando nel campo urbanistico, così come per tradizione è inteso, si tratta di una domanda che spesso non si limita alla conoscenza di previsioni e norme urbanistiche e a ciò che può esservi direttamente collegato, ma investe anche la conoscenza più ampia della città, sia in senso storico sia riguardo altre discipline del territorio, fisiche e sociali. Ciò impone la formazione di un patrimonio documentale adeguato e, in questa direzione, si è cominciato con il provvisorio ordinamento dei materiali conservati presso il

Dipartimento, poi con la formazione di un Archivio sull'urbanistica, l'ambiente e il territorio napoletani, costituito a partire dall'acquisizione della raccolta Antonio Jannello, aperto nel marzo 2001. L'architetto Jannello, dirigente locale e nazionale di Italia Nostra, è riconosciuto quale il precursore del movimento ambientalista a Napoli e, insieme ad altri, uno degli esponenti più significativi in Italia di questo movimento. Nel corso della sua lunga militanza ha costituito un'importante raccolta formata da documenti di vario tipo che andava rintracciando per sostenere le sue azioni: da copie di provvedimenti fino ai ritagli di giornali. Dopo la sua scomparsa questa raccolta è stata acquisita dal Comune destinata ad arricchire il patrimonio documentale necessario all'elaborazione urbanistica. L'Archivio, dunque, ha aperto un nuovo settore di attività rivolta, in particolare, a studenti, ricercatori e cultori della materia.

## **Il lavoro sul campo**

L'approvazione della variante generale, a giugno 2004, che pone termine al processo di revisione del Piano regolatore, ha imposto una generale ridefinizione della missione affidata alla *Casa della Città*, chiamata a disporsi sempre più sul terreno dell'attuazione, per accompagnare con iniziative di comunicazione le trasformazioni urbane. Ciò è stato accelerato anche una circostanza organizzativa, verificatasi nel 2003: il trasferimento della struttura nella nuova sede del Dipartimento pianificazione urbanistica, con l'adattamento a spazi più ristretti, ma funzionalmente meglio relazionati alle attività degli altri uffici. In ogni caso, resta la prospettiva di concepire uno nuovo, più aperto all'utenza e preferibilmente unito ad altre funzioni.

Questa circostanza è stata colta anche come l'occasione per valorizzare le proiezioni esterne del lavoro: tramite le pagine web "urbana", incontri e convegni, e con la preminenza data al lavoro sul campo, svolto nelle zone cruciali delle trasformazioni urbane.

Il lavoro sul campo appartiene al nostro stile di lavoro dall'inizio, applicato con iniziative di vario tipo a diversi temi e luoghi delle trasformazioni: le aree dismesse e il loro recupero, la condizione urbana delle periferie, fino alla riscoperta della campagna in città, et cetera. Nell'ultimo anno abbiamo sperimentato un processo di consultazione locale e progettazione partecipata, che sommariamente si prova a descrivere per una considerazione finale sull'obiettivo che andrebbe posto a queste strutture - "urban center" e "case della città": ristabilire, ripeto, un rapporto felice tra urbanistica e democrazia.

Questa sperimentazione -in corso dal maggio 2005, e per la quale ci si avvale della consulenza di "Avventura Urbana", società che ha elaborato il progetto di lavoro e affianca la struttura nella sua esecuzione- si applica alla trasformazione di un tratto della costa cittadina, corrispondente alla zona industriale storica e oggi in riconversione verso nuovi usi, con un rilevante porto turistico<sup>5</sup>. Interventi di questo tipo spesso si sovrappongono a luoghi e abitanti, suscitano aspettative e determinano conflitti. È almeno saggio che siano accompagnati da un processo di partecipazione, con l'ambizione di un rapporto più felice, meno sofferto, fra trasformazioni, luoghi e abitanti. In breve, obiettivo di questo lavoro è stimolare gli abitanti del territorio interessato a esprimere domande, critiche, proposte, i loro punti di vista, comunque espressi, sull'intervento che consiste nella risistemazione della linea ferroviaria costiera, e nella riqualificazione delle aree circostanti il nuovo porto turistico.

Dopo un'indagine svolta sul campo per assumere direttamente dalla comunità locale conoscenza e senso dei luoghi, d'intesa con gli organismi del quartiere è stata promossa e organizzata una convenzione pubblica cui sono stati invitati tutti i cittadini

---

<sup>5</sup> La trasformazione viene progettata, mediante un *programma innovativo in ambito urbano*, finanziato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, da un ufficio di scopo costituito presso il Dipartimento pianificazione urbanistica del Comune di Napoli con la responsabilità di Enzo Mendicino. Il processo partecipativo è curato dalla Casa della Città, unità del medesimo dipartimento di cui è responsabile Francesco Ceci, con l'affiancamento della consulenza specialistica e operativa di Avventura Urbana ([www.avventuraurbana.it](http://www.avventuraurbana.it)); al processo, tuttora in corso, hanno collaborato e collaborano: Gilda Berruti, Valeria Manfredi, Rosaria Mignone, Rosa Romano, Paola Russo e Fiorenza Zurolo.

di San Giovanni a Teduccio, così si chiama il quartiere. Preceduto da un'intesa preparazione, si è poi tenuto l'incontro; ai numerosi partecipanti è stata posta la domanda cui il progetto urbanistico deve rispondere: "come riconquistare il rapporto col mare per far vivere San Giovanni?". In sostanza, gli abitanti sono stati chiamati a un'autonoma istruttoria del problema, con la possibilità di avanzare proprie soluzioni, che l'amministrazione assume, facendosi obbligo a motivare le proprie scelte, che siano o meno coerenti con le proposte avanzate. La morale di questo rapporto cittadini-istituzioni consiste in una reciproca assunzione di responsabilità.

"Avventura Urbana", responsabile del progetto questo processo, ha impostato un metodo finalizzato a combinare un'ampia partecipazione con la capacità d'approfondimento tipica del lavoro di piccoli gruppi. Per esempio, a questo incontro – definito Ost, acronimo di "open space technology"- sono intervenuti quasi duecento cittadini che hanno lavorato, nel corso di una giornata, in tre sessioni di riunioni di gruppo alternate a tre assemblee plenarie. Ne è risultato un rapporto finale che, al termine, è stato consegnato agli amministratori comunali.

La sperimentazione, proseguita con altri incontri focalizzati su argomenti specifici e che fa' capo a un Laboratorio permanente aperto nel quartiere, è tuttora in svolgimento, mancando l'esito che gli è essenziale: la risposta dell'amministrazione a proposte, domande, critiche e ogni altra idea avanzata dai cittadini. Questi, a loro volta, attendono una risposta credibile, che espliciti con trasparenza i termini del problema e le possibilità di soluzione, non necessariamente esaustivi delle domande.

A un primo bilancio, si è dimostrato che è possibile sviluppare un processo partecipativo su trasformazioni urbane anche complesse. Si è appreso anche che condizione di successo è la credibilità dell'interazione fra istituzioni e cittadini, di cui la comunicazione costituisce elemento costitutivo, non aggiuntivo.

Detto semplicemente, se comunicare vuol dire mettere in comune, questa relazione è fatta di ascolto come di discorso e rappresentazione, e soprattutto deve far riferimento a un'immagine condivisa della città e dei suoi problemi, pur restando l'irriducibile molteplicità delle soluzioni. Quando vi è uno scarto troppo forte fra l'immagine della città così come noi la presentiamo e quella percepita dai suoi abitanti, la comunicazione è destinata a fallire. Mentre, la sua onesta chiarezza può aiutare quel rapporto di fiducia reciproca fra istituzioni e cittadini, che sarebbe bello fosse costitutivo delle nostre città. Ma che in questo ci si riesca è un altro discorso.

### **Conclusione provvisoria**

In definitiva, nella cornice della scelta strategica fatta, nel 1993, dell'amministrazione comunale –ricondurre le scelte di pianificazione nelle sedi democratiche- la *Casa della Città* ha promosso processi di conoscenza diffusi della città e delle politiche urbanistiche attraverso due livelli di comunicazione: uno più orientato all'informazione sugli strumenti di pianificazione, l'altro più volto a innescare interazioni con possibili interlocutori di queste politiche.

Il primo livello è fortemente condizionato dall'oggetto della comunicazione -atti e documenti urbanistici- dalle forme che assume e dalle relazioni che consente, il secondo livello è definito dal campo di relazioni che via via si costituiscono fra urbanistica e città. In relazione a questi due livelli, la *Casa della Città* ha finora interpretato la propria missione distinguendo due aspetti nel modo di fare comunicazione, che a grandi linee sono: l'uno specificamente informativo, l'altro più propriamente comunicativo. Il primo richiede l'uso intelligente dei mezzi, da quelli tradizionali a quelli telematici, per assicurare il carattere pubblico degli atti di pianificazione, che costituisce un valore prima d'essere una convenienza. Il secondo richiede attività ed elaborazioni che sono tanto più efficienti quanto più intervengono già nella fase di elaborazione della pianificazione urbanistica e valorizzano le possibilità offerte dall'interazione con la città. Si tratta, espresso in termini molto

generali, di considerare i cittadini come attori non semplicemente come destinatari, ed evidentemente questa prospettiva non si costruisce da sé ma richiede molta sperimentazione.

Questo, intanto, è almeno il momento di un primo bilancio. L'esperienza fatta testimonia, innanzitutto, del carattere sperimentale di questo lavoro e, almeno, dimostra quanto sia necessario che si instauri uno stile di cooperazione fra amministrazione e cittadini, di cui la comunicazione sia elemento costitutivo non aggiuntivo. Detto semplicemente, comunicare vuol dire mettere in comune, cosa, questa, a volte impedita non solo da volontà contrarie ma anche da potenti forze inerziali, che spesso risiedono nel retroterra di culture civili e professionali prima di esprimersi come vere e proprie scelte. Ma il tema della comunicazione dell'urbanistica si è ormai imposto, dagli orientamenti accademici alle prassi professionali e amministrative, e in futuro difficilmente potrà essere eluso. Dal punto di vista di questa esperienza se ne propone un'accezione sintetizzata nella definizione "comunicazione come servizio", pensata e praticata essenzialmente per esaltarne il valore civile, altre ne sono ovviamente possibili e un più serrato e fertile confronto fra esperienze potrebbe dirci qualcosa di nuovo.