



01

Publicness come partecipazione, cittadinanza attiva e forme di mobilitazione dal basso

VOLUME 01 A CURA DI MICHELE ZAZZI E CAROLINA PACCHI

ATTI DELLA XXVII CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
PUBLICNESS: LE SFIDE DELLA DIMENSIONE PUBBLICA NELLE CITTÀ E NEI TERRITORI
MILANO 18-20 GIUGNO 2025



Società Italiana
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-84-4

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati
con licenza Creative Commons, Attribuzione -
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2026
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

01

Publicness come partecipazione, cittadinanza attiva e forme di mobilitazione dal basso

VOLUME 01 A CURA DI MICHELE ZAZZI E CAROLINA PACCHI

ATTI DELLA XXVII CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
PUBLICNESS: LE SFIDE DELLA DIMENSIONE PUBBLICA NELLE CITTÀ E NEI TERRITORI
MILANO 18-20 GIUGNO 2025

**ATTI DELLA XXVII CONFERENZA NAZIONALE SIU
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
PUBLICNESS: LE SFIDE DELLA DIMENSIONE PUBBLICA NELLE CITTÀ E NEI TERRITORI
MILANO, 18-20 GIUGNO 2025**

La Conferenza è organizzata dalla Società Italiana degli Urbanisti e dal Dipartimento di Architettura e Studi Urbani – DASTU – Politecnico di Milano, con CRAFT- Competence Center Anti Fragile Territories del DASTU e con il Dipartimento Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito ABC – Politecnico di Milano. La conferenza è patrocinata dal Comune di Milano.

COMITATO SCIENTIFICO

Angela Barbanente (Presidente SIU - Politecnico di Bari), Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano), Antonella Bruzzese (Politecnico di Milano - Responsabile scientifica della XXVII Conferenza SIU), Grazia Brunetta (Politecnico di Torino), Giuseppe De Luca (Università degli Studi di Firenze), Elena Dorato (Università degli Studi di Ferrara), Romano Fistola (Università degli Studi Federico II Napoli), Enrico Formato (Università degli Studi di Napoli Federico II), Adriana Galderisi (Università degli Studi della Campania), Carla Tedesco (Università Luav di Venezia), Maurizio Tira (Università degli Studi di Brescia), Michele Zazzi (Università degli Studi di Parma).

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE

Massimo Bricocoli (DASTU), Antonella Bruzzese (Responsabile scientifica della XXVII Conferenza SIU), Antonio Longo e Gabriele Pasqui (Referenti SIU Milano), Federico Zanfi (Coordinatore YoungerSIU 2025), Andrea Arcidiacono, Bertrando Bonfantini, Alessandro Coppola, Luca Gaeta, Scira Menoni, Eugenio Morello, Carolina Pacchi, Paola Pucci, Paola Savoldi.

COMITATO SCIENTIFICO SIU/MILANO

Antonella Bruzzese (Responsabile scientifica della XXVII Conferenza SIU), Antonio Longo e Gabriele Pasqui (Referenti SIU Milano), Paolo Bozzuto, Francesca Cognetti, Grazia Concilio, Francesco Curci, Stefano Di Vita, Valeria Fedeli, Antonio Longo, Chiara Merlini, Anna Moro, Laura Montedoro, Laura Pogliani, Paolo Pileri, Davide Ponzini, Maria Chiara Pastore, Cristina Renzoni, Andrea Rigon, DASTU Politecnico di Milano, Stefano Capolongo, ABC Politecnico di Milano.

COMITATO ORGANIZZATIVO

Benedetta Brun, Stella De Luca, Agim Kërçuku, Giulia Oldani, Marco Peverini, Silvia Ronchi, Isabella Traeger (DASTU Politecnico di Milano).

MEDIA PARTNER, URBINARY

Arianna Bellantuono, Erica Cantaluppi, Stella De Luca, Elena Madiari, Anita Martinelli, Giulia Oldani, Lucia Ratti, Isabella Traeger (Politecnico di Milano)
<https://urbinary.polimi.it/>; https://www.instagram.com/urbinary_thepodcast/

COLLABORATORI

Rebecca Agostoni, Alice Alessandri, Irene Antonioli, Beatrice Arizzi, Raffaella Barbato, Carla Baldissera, Andrea Benedini, Teresa Cavinato, Valentina Ciarlini, Francesca Colombo, Sofia Da Col, Alexandre de Souza Lima, Nicolo Gallo, Giulia Galbiati, Paul Koval, Laurence Millier, Beatrice Mosso, Vittoria Pavesi, Marcel Vazquez Canto.

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Be tools Srl
siu2025@betools.it - www.betools.it

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
segreteriasiu.diap@polimi.it

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher

Il volume presenta i contenuti della Sessione 01:

"Publicness come partecipazione, cittadinanza attiva e forme di mobilitazione dal basso"

Chair: Michele Zazzi, Carolina Pacchi

Discussant: Antonio di Campi, Giovanni Laino, Elena Ostanel, Camilla Perrone

Ogni paper può essere citato come parte di:

Zazzi M., Pacchi C. (a cura di, 2026), *Publicness come partecipazione, cittadinanza attiva e forme di mobilitazione dal basso, Atti della XXVII Conferenza Nazionale SIU "Publicness: le sfide della dimensione pubblica nelle città e nei territori", Milano, 18-20 giugno 2025*, vol. 01, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.

01. *Publicness* come partecipazione, cittadinanza attiva e forme di mobilitazione dal basso

Ambito urbano, marginalità, casi studio

- 15 Demolire le Vele di Scampia come rinegoziazione degli spazi dell'abitare
GIORGIA ARILLOTTA
- 21 *Publicness* e città multiculturali: il caso di Usera a Madrid e le dinamiche di coesistenza urbana
RAI BRANDY BERNAL LI
- 25 Il ruolo degli attori territoriali nei quartieri fragili. Considerazioni dal caso dei quartieri Aurora e Barriera a Torino
FRANCESCA BRAGAGLIA, ELENA PEDE, CRISTIANA ROSSIGNOLO
- 30 Coltivare la *publicness*: l'esperienza de 'I Pollici Verdi' nel Parco Corto Maltese di Scampia
AUGUSTO FABIO CERQUA
- 37 Pianificare strategicamente il territorio: da luoghi marginali a luoghi di possibilità
LAURA FORTUNA, CHIARA NARDIS, CAMILLA PERRONE
- 43 La *public spatiality* ludica come occasione per l'emersione di nuovi Pubblici: il caso del Giardino di Via San Michele (Trieste)
RICCARDO LATERZA
- 51 *Publicness* e capacitazione nei processi di trasformazione urbana: esplorazioni a supporto dell'esperienza di IFe research Lab
ANNA MORO, ELENA ACERBI, IRENE BIANCHI
- 58 *Publicness* and the peripheral "total institutions": The prison of Florence (Italy) as a teaser of transition via transformative/participatory institutional/civic urban actions
CAMILLA PERRONE, MADDALENA ROSSI
- 63 Spazio Lampo. Un living lab generatore di valore pubblico
CARLOTTA ROMA, ARIANNA RICHETTI
- 71 Spazio pubblico e cittadinanza: modelli di co-gestione e progettualità
MARIA SIMIOLI, ALESSANDRO CASOLARE, MICHELANGELO RUSSO
-

Aree interne, aree rurali, parchi, cibo

- 79 Publicness e rigenerazione territoriale: il ruolo trasformativo delle cooperative di comunità
ELETTRA BARBIERI
- 84 Co-produrre ai margini della città. Verso una Casa dell'Agroecologia in Cascina Carpaneda
CRISTINA CATALANOTTI, LUIGI CONTE, ANNA MIOLA, DAVIDE PRIMUCCI, CHIARA SPADARO
- 91 Green Communities fra progetti di mobilità e pianificazione energetica comprensoriale: modelli di governance oltre l'Unione dei Comuni
VALENTINA COSTA, ILARIA DELPONTE
- 97 *Publicness* e comunità patrimoniali: percorsi di partecipazione per la rivitalizzazione delle Aree Interne
GIADA LIMONGI, FRANCESCA GASPARETTO
- 102 La governance multilivello nelle politiche del cibo: strumento di sviluppo locale per una *publicness* socio-spaziale
PIETRO RADAELLI, ERIKA FILIPPELLI, RUBEN BAIOTTO, VALERIO BINI
- 107 Aree marginali: un laboratorio per letture sperimentali dello spazio pubblico
MARIAVITTORIA STRAFACE
- 111 Coesione sociale e sviluppo locale: un approccio metodologico partecipato per la definizione di strategie di valorizzazione turistica nelle aree interne
SARA VIRGILIO, ANNUNZIATA PALERMO, LUCIA CHIEFFALLO

Partecipazione e dimensione politica

- 118 Per nuove formule di democrazia partecipativa come antidoto al populismo
CHIARA BARATTUCCI
- 123 L'azione civica diretta come partecipazione: tensioni democratiche alla luce dei concetti pragmatisti di pubblico e democrazia
FRANCESCO CAMPAGNARI
- 128 Ricomposizioni del Pubblico: capitale sociale, autorganizzazione e nuove forme di partecipazione nei contesti marginalizzati di Roma
CARLO CELLAMARE, LUCA BRIGNONE, STEFANO SIMONCINI
-

138 Oltre il voto, oltre il veto: nuove strade per la democrazia urbana

MARINA REISSNER, PATRIZIA SCRUGLI, MARIA ALDERA, MATTEO PUGLISI

Ambito urbano, rischi, cambiamento climatico

144 Governance partecipativa, resilienza urbana e spazio pubblico: analisi di casi studio tra modelli, sfide e impatti

FABRIZIO BRUNO, FEDERICA PAOLI

152 Governance partecipata in Laguna di Venezia. Il Contratto di Area Umida alla prova dell'adattamento ai Cambiamenti Climatici

ALESSIA FRANZESE, MARTA DE MARCHI, MARIA CHIARA TOSI

159 La pianificazione alla fine del mondo. Verso nuove alleanze multispecie per una cura socio-ecologica dei contesti territoriali

MADDALENA ROSSI

164 La pianificazione e il governo del territorio con il coinvolgimento dei giovani per la resilienza climatica urbana

SABRINA SPOSITO, ILARIA GNECCO, ANNA PALLA

Accessibilità e beni comuni | Capacitazione, strumenti, digitale

171 Pianificare lo spazio pubblico attraverso la prospettiva di genere, strumenti interpretativi, riflessioni e azioni per orientare le scelte nel progetto di Piano

SARA BIONDO, GIOVANNI MARINELLI, CHIARA BELINGARDI, DANIELA POLI

178 Dati situati e giustizia spaziale: verso nuovi strumenti per la rigenerazione urbana

FRANCESCA CARION, STEFANIA RAGOZINO, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA

183 *Commoning Accessibility*. Pratiche collaborative per ripensare l'accessibilità come bene comune

PAOLA PUCCI, GIOVANNI LANZA

190 Attivismo e Action Research: pratiche di publicness per trasformare lo spazio pubblico

GAIA SGARAMELLA, GIULIA GALBIATI

Partecipazione istituzionale

- 198 Quale partecipazione nella dichiarazione di "notevole interesse pubblico" di immobili ed aree?
CLAUDIA CASSATELLA
- 204 L'istituto (pubblico) della partecipazione nel processo di piano, risultati e proposte
CELESTINA FAZIA
- 211 Innovazione sociale e apprendimento istituzionale: governance allargata e meccanismi escludenti
SASKIA GRIBLING, NADIA CARUSO
- 216 Le agenzie urbane come nuove istituzioni della politica cittadina
GIACOMO MORMINO
- 221 I caratteri dell'azione civica come elemento chiave nei processi di costruzione di *publicness*. Riflessioni dalla Sicilia Orientale
GIUSY PAPPALARDO, CATERINA DE BENEDICTIS, GIULIA LI DESTRI NICOSIA
- 226 Reti relazionali e partecipazione istituzionale nella pianificazione territoriale regionale. Il caso del Piano Territoriale Regionale della Sicilia
VINCENZO PROVENZANO, FERDINANDO TRAPANI
-

Reti relazionali e partecipazione istituzionale nella pianificazione territoriale regionale. Il caso del piano territoriale regionale della Sicilia

Vincenzo Provenzano

Università degli Studi di Palermo
DSEAS- Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali e Statistiche
vincenzo.provenzano@unipa.it

Ferdinando Trapani

Università degli Studi di Palermo
DARCH - Dipartimento di Architettura-
ferdinando.trapani@unipa.it

Abstract

Il ruolo della publicness può risultare centrale nel superamento dei tradizionali modelli di governance gerarchica a favore di processi di governance allargata, nel quadro della costruzione della pianificazione territoriale regionale. In questo contesto la partecipazione costituisce un'occasione di sperimentazione delle potenzialità della pianificazione su una scala più complessa e problematica rispetto a quella locale. La dimensione territoriale regionale, infatti, pone limiti strutturali all'applicazione dei modelli partecipativi, che devono essere necessariamente inquadrati entro riferimenti normativi specifici. In Italia tali riferimenti ricadono ormai da tempo nelle competenze delle Regioni piuttosto che del livello centrale. Lo studio prende avvio dall'analisi innovativa del caso della Sicilia, dove è stato avviato il processo di formazione del Piano Territoriale Regionale (PTR), qui caratterizzato da una valenza economico-sociale. Il contributo muove da assunti teorici e disciplinari, esplorando la percezione delle reti relazionali da parte dei soggetti coinvolti (partecipazione e concertazione istituzionale) nella costruzione di uno strumento di pianificazione regionale. Sono stati rintracciati i legami tra l'evoluzione della normativa, orientata in senso strategico, e le condizioni necessarie per sviluppare politiche di crescita economica su base regionale, costruite dal basso e, con maggiore consapevolezza anche da parte delle forze produttive territoriali.

Parole chiave: public policies, regional planning, participation

1 | Partecipazione, publicness e pianificazione regionale

Per Vincent Nadin & Ana Maria Fernández-Maldonado (2023) le riforme “have tended to widen the scope of plans, to introduce more flexibility and cross-boundary working and to engage with more stakeholders” (p.625). Il loro contributo, inquadrato negli sti finanziati da ESPON, rappresenta bene lo scenario europeo in continua evoluzione al di fuori di una base comune di lavoro tra i vari stati e soprattutto tra le regioni: in questo scenario frastagliato emerge la ricerca di coinvolgere il numero sempre più alto di partecipanti. Dal punto di vista metodologico la prima difficoltà da affrontare per inquadrare il problema è il lessico, dato che, in questo caso il peso della differenziazione fortissima tra gli stili di governo e soprattutto le storie del diritto riguardo, ad esempio il tema centrale dei beni comuni e la possibilità che i vari enti ed agenzie di trasformazione dello spazio fisico, dal livello locale a quello generale, possano, in un certo senso, ‘fare da sé’ in un quadro operativo che può essere interno, esterno ai sistemi codificati oppure in una sorta di mix contingente: è il tema della cosiddetta co-production nella pianificazione territoriale (Bragaglia, Caldarice, Janin Rivolin, 2024) che aiuta a fissare alcuni confini alla partecipazione attiva soprattutto riguarda alla determinazione delle condizioni di allocazione. Quindi, per orientarsi nella babele dei modi di fare pianificazione, come vengono intesi da una serie di discipline settoriali, la co-production, da Olstrom (1996) in poi, può indicare tantissimi modi di fare pianificazione, programmazione, decisione politica, ecc. È un campo molto vicino alla pianificazione territoriale regionale. Uno studio bibliometrico (Lee, Feiertag & Unger, 2023), ha cercato di estrarre dalla letteratura specifica di questo campo almeno sette dimensioni che, a prima vista, sembrano appartenere anche al tipo di pianificazione cui devono confrontarsi i PTR italiani: “(...) we argue that when using the term, researchers and practitioners need to reflect these dimensions and ask themselves whom to engage with, why they should engage, when to engage, how to engage, in which context to engage, what input is needed and what output is expected. This will help the involved

stakeholders not only build consensus on what they understand by ‘co-production’, but also to achieve a desired outcome. In addition, the framework can be useful to compare co-production to other related concepts such as co-creation, co-design, participation and collaboration by identifying which dimensions overlap and which differ” (ibidem, p.11). Nei processi partecipativi pubblici istituzionali, chiarire i significati di queste sette dimensioni è una costante che necessita grande impegno, tempo e soprattutto professionalità qualificate.

La partecipazione democratica migliora le possibilità di successo delle politiche di sviluppo locale. Nuovi processi di governance che coinvolgono direttamente gli attori che abitano i territori sono necessari per le sfide che la crescita sostenibile richiede. Pertanto, il feedback sulle condizioni preesistenti di cooperazione e convivenza è essenziale per realizzare azioni con una logica di sviluppo place-based. La sfida politica per le regioni marginali consiste nel trovare un modo per sostituire la tradizionale struttura di governance gerarchica e di dipendenza con collegamenti reciproci tra agenti economici, organizzazioni e istituzioni in una visione e un contesto democratici. Un modello di "democrazia associativa" (Hirst, 2013) secondo cui lo Stato e la società civile sono parte di un unico modello normativo che trasforma le loro funzioni.

2 | Approccio integrato e regionalista allo sviluppo sostenibile

L’esperienza del piano territoriale regionale a valenza economico sociale della Sicilia, avviato nel 2021 e attualmente in itinere rappresenta un punto di osservazione interessante per verificare i potenziali di innovazione della pianificazione regionale nel Mezzogiorno. L’analisi sulle diverse ipotesi in discussione per la determinazione del Piano Territoriale Regionale si è svolta dapprima direttamente nel campo dell’avvio della definizione della strumentazione negli uffici regionali e poi nel corso di affiancamento al lavoro dei progettisti incaricati in un confronto aperto e fecondo di considerazioni critiche e soluzioni frutto delle stesse discussioni. Il contributo ha carattere applicativo ed è costruito con la posizione dell’autore come osservatore-partecipante per cui la metodologia è quella della ricerca-azione (Kemmis & McTaggart, 2005) in un quadro partecipativo e di concertazione interistituzionale aperto. L’approccio al tema consiste in modo specifico alla posizione degli osservatori che è interna al processo sia di preparazione che di affiancamento metodologico e riflessivo in itinere. Ciò possiede vantaggi ma anche limitazioni oggettive e criticità già note in letteratura (Forester, 1993, 1999, 2006, 2017).

3 | Note sulla pianificazione regionale in Italia

Il punto di partenza è l’evoluzione della legislazione urbanistica e territoriale regionale (spesso intrecciata con quella paesaggistica), ben descritta fino alla fase pre-Covid (De Luca, 2019).

La Costituzione del 1948 attribuisce alle Regioni competenza legislativa in materia urbanistica (art. 117), pur in assenza di una legge di principi, e resta in vigore la legge urbanistica nazionale n. 1150/1942. Si consolida così un sistema a “doppio livello” Stato-Comuni. La Sicilia, grazie al suo Statuto del 1946, assume da subito prerogative esclusive in materia urbanistica e paesaggistica; le altre Regioni ordinarie nascono solo nel 1970. Il 1977 segna un passaggio chiave con la Legge 10 e il DPR 616, che trasferiscono competenze urbanistiche alle Regioni. In Sicilia la legge regionale 71/1978, voluta da Piersanti Mattarella, rappresenta un’esperienza innovativa. Negli anni ’80 la sentenza della Corte costituzionale n. 5/1980 e la legge Galasso (L. 431/1985) ridimensionano le prerogative regionali, aprendo la strada a processi di deregulation (Decreto Nicolazzi, 1982) e al condono edilizio (1985).

Negli anni ’90 emerge una seconda generazione di leggi regionali, accompagnata da riforme nazionali: la L. 142/1990 (autonomie locali), la L. 183/1991 (difesa del suolo), la L. 394/1991 (parchi e aree protette) e la L. 81/1993 (elezione diretta di sindaci e presidenti di provincia). La Toscana, con la Lr 5/1995, introduce il modello del “piano strutturale e operativo”, anticipando esperienze di partecipazione che confluiranno nella Lr 69/2007 e nelle successive normative sulla partecipazione.

Con il nuovo Titolo V della Costituzione (2001) si rafforzano le competenze regionali e, secondo De Luca (2019), si consolidavano tre modelli di pianificazione: il modello toscano, fondato sul primato pubblico e sul governo del territorio come bene comune, il modello lombardo, centrato sulla flessibilità e sul primato del progetto ed il modello veneto, caratterizzato da dirigismo istituzionale e conformità ai piani sovraordinati.

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio (2004) rappresenta un elemento unificante a livello nazionale, disciplinando finalmente il rapporto tra pianificazione paesaggistica e territoriale.

La legge regionale siciliana sul governo del territorio (2020) ha previsto il PTR a valenza economico-sociale, ma è stata impugnata dallo Stato, soprattutto per l’eliminazione della valenza paesaggistica. Nel 2021 la Giunta Regionale ha adottato un atto di indirizzo per integrare i contenuti della legge nella stesura del PTR.

Il quadro nazionale resta tuttavia frammentato. La partecipazione (Arnstein, 1969), nel senso della cooperazione a livello regionale (De Luca & Lingua, 2012) è quasi sempre prevista ma non è elemento strutturale né uniforme, restando più frequente a livello locale che regionale (INU, 2019, 2023).

La partecipazione è fissata dalla legge regionale siciliana in modo sfumato e tradizionale¹. L'obiettivo del controllo da parte degli stakeholder e della cooperazione tra decisore e cittadinanza nella lunga durata dell'apprendimento collettivo e della gestione degli inevitabili conflitti della pianificazione partecipata era già stato previsto per la Sicilia da molto tempo (Doglio & Urbani, 1972).

Le considerazioni sulla pianificazione regionale in Italia (Gaeta, Janin Rivolin, Mazza, 2018, p. 434) costituiscono una base di ragionamento utile come chiara proposta operativa di inquadramento nella prassi tecnico amministrativa delle problematiche di governo delle diverse politiche e apparati di conoscenze e saperi spesso totalmente separati tra loro (Bento, Tagliabue & Lorenzo, 2020). In effetti, esaminando, le diverse opzioni delle varie strumentazioni territoriali regionali avanzate (regioni del nord-Italia) emergono almeno due costanti: approccio prevalentemente strategico di indirizzo nonché di verifica delle convergenze dei piani di settore delle varie direzioni e degli interventi sovraordinati dello Stato nonché gli intrecci con le opportunità offerte dalla strumentazione di supporto finanziaria della Commissione Europea. In tutti i casi il punto di riferimento è l'Agenda 2030 delle nazioni Unite e, in subordine, la Strategia nazionale di sviluppo sostenibile. L'altro asse privilegiato su cui la strumentazione di governo del territorio risulta incardinata è il paesaggio nei modi e finalità indicate dal Codice dei Beni Culturali (2004).

4 | Il PTR a valenza economico sociale in Sicilia

Il Piano Territoriale Regionale a valenza sociale ed economica (PTR) della Regione Siciliana è uno strumento di pianificazione territoriale che definisce strategie e obiettivi per lo sviluppo equilibrato del territorio (Provenzano e Trapani, 2024). Le ipotesi di piano attualmente prospettate pongono al centro della pianificazione una visione integrata degli aspetti economici e sociali, considerandoli elementi fondamentali per una gestione efficace dello spazio. In questo contesto, il concetto di spazio assume significati differenti, comprendendo sia dimensioni fisiche e naturali, sia componenti economiche legate a una visione spaziale più astratta. Il lavoro sviluppa alcune delle tendenze attuali, approfondendo la complessa articolazione dei diversi strati territoriali. Questi strati, che costituiscono un sistema unitario di analisi, presentano sfide significative sia in termini di quantificazione che di mappatura spaziale (Provenzano e Lombardo, 2024).

I dati relativi alla conclusione della fase partecipativa del PTR siciliano non sono ancora stati pubblicati nel sito del PTR² ma è possibile trarre qualche riflessione in base alle prime rilevazioni. Con la predisposizione del sito web recante i principali materiali di analisi, valutazione, approfondimenti riguardo alle dieci sfide condivise dalla Giunta regionale (2021) si è concretizzato l'avvio della fase partecipativa aperta a tutti gli enti, agenzie e soggetti interessati direttamente o indirettamente.

Nell'aprile 2025, risultavano pervenute soltanto 88 istanze, prevalentemente inoltrate da Enti pubblici (67% tra Comuni e Liberi Consorzi) e organizzazioni del terzo settore (12%). Va detto che le poche istanze in realtà contengono ognuna diverse richieste/contributi per una massa critica di contribuzione riguardante complessivamente alcune centinaia di diverse istanze.

Nella organizzazione degli eventi pubblici è stata posta la dovuta attenzione riguardo al tema della possibile percezione del rischio di marginalizzazione e le potenzialità di contribuzione proattiva da parte degli stakeholder e degli enti decisionali dai livelli locali a quelli regionali: gli uni e gli altri normalmente estranei alla pianificazione spaziale per la totale assenza di precedenti dai tempi dell'avvio dell'autonomia regionale (1946-1948). In sintesi, emerge come dato fortemente negativo la debolissima presenza di contributi provenienti dal mondo imprenditoriale.

5 | Bilancio provvisorio dell'affiancamento all'iter di formazione del PTR

A margine dell'avvio del processo di formazione del PTR nella prima fase di costruzione della visione di piano, la riflessione ha portato alla sperimentazione di un sistema unitario di analisi per la costruzione di piattaforme di dati e verifica dei diversi strati economici, sociali e territoriali presenti in Sicilia (Provenzano

1 La partecipazione è fissata nella legge regionale all'art. 6: "1. Nell'ambito della formazione dei piani è garantita la partecipazione a tutti (...), attraverso l'ascolto attivo delle esigenze, il dibattito pubblico sugli obiettivi generali, la più ampia pubblicità degli atti e dei documenti di pianificazione, la possibilità di presentare osservazioni e proposte di modifica, assicurando il tempestivo e adeguato esame delle relative deduzioni tramite l'accoglimento e il non l'accoglimento motivato delle stesse. 2. (...) 3. Per le attività di pianificazione, l'amministrazione nomina un responsabile del procedimento ai sensi della normativa vigente, che cura le attività relative alle forme di pubblicità e di consultazione, all'accesso agli atti da parte dei cittadini, anche in forma associata, in tutte le fasi e i contenuti delle scelte di pianificazione, indice la Conferenza di pianificazione".

2 Tutti i materiali principali del PTR sono pubblicati nel sito web: <https://www.ptrsicilia.it/>.

e Lombardo, 2024) utilizzando metodologie di lettura e restituzione GIS (Drummond, 1993), consultazione di banche dati (Singleton, Spielman, Folch, 2018), e analisi SWOT (Scolozzi et al., 2014).

L'analisi conferma l'esigenza di un sistema unitario di raccolta e codifica dei dati, capace di integrare dimensioni economiche, sociali e territoriali. I segnali emersi dal documento programmatico del 2021 e dalle rilevazioni partecipative mostrano la necessità di una costruzione democratica aperta all'interazione tra governance pubblica ed ecosistemi produttivi (Provenzano & Seminara, 2024).

Le poche istanze provenienti dal settore produttivo, insieme ai dati settoriali (ad es. sull'artigianato siciliano), consentono di delineare scenari che evidenziano un orientamento crescente verso la qualificazione ambientale, la certificazione e il riuso degli scarti in un'ottica di bioeconomia e circolarità (Provenzano & Lombardo, 2024). La bioeconomia è un argomento che al sud Italia è stata al centro di esperienze partecipative di livello regionale con risultati consistenti (Tarsitano et al., 2023) e quindi per il PTR siciliano potrebbe essere un'occasione per attirare consenso ed ulteriori contributi nelle fasi successive della sua formazione. Il quadro regionale restituisce la pianificazione spaziale partecipata come prerogativa prevalentemente pubblica, con un ruolo ancora marginale del privato. Tale limite conferma l'urgenza di rafforzare strumenti di coinvolgimento in grado di valorizzare responsabilità e ruoli proattivi degli attori economici nella costruzione della trama socio-territoriale per il benessere collettivo.

6 | Discussione

La partecipazione nella pianificazione regionale ha un ruolo centrale soprattutto se si tratta di piani in cui la dimensione economica e sociale è ricompresa in essi come è nel caso siciliano. Altre regioni hanno piani regionali dedicati con molte differenziazioni territoriali. Quello che è mancato sinora, è un luogo in cui tale partecipazione assume carattere istituzionale che non sia bloccato in metodi asincroni, ossia senza un dialogo diretto e, quindi, bypassando ogni possibilità di costruzione condivisa non solo della visione iniziale di piano ma anche di una reale contribuzione dinamica, non episodica, alla costruzione di piani territoriali. Gli osservatori -di cui molte regioni si sono dotate- possono servire da tavolo aperto alla partecipazione, concertazione e negoziazione. In Sicilia questo 'luogo' per la partecipazione a carattere istituzionale di livello regionale ma non necessariamente formalizzato è stato il Consiglio regionale di economia e lavoro³, sul modello del CNEL. Ad essi gli uffici preposti devono far convergere tutti i dati che sono necessari ma serve che anche le forze produttive e dell'innovazione sociale e gli attori del welfare siano affiancate in modo continuo. Ciò che sembra impossibile da realizzare alla scala locale che si è resa, nel tempo, autonoma da quella sovralocale, è possibile alla dimensione regionale. Per scalfare gli effetti negativi della pianificazione gerarchizzata e cogente è più efficiente un modello in cui il livello centrale sia in grado di condizionare realmente le scelte locali (Mazza, 2001, p. 12). Ad esempio, la legge siciliana recente assegna al PTR a valenza economico sociale un compito di guida sovralocale piuttosto forte. Ora, rispetto alla normativa della fine degli anni '70, si presenta un'occasione da cogliere affinché il trattamento ineguale dei diritti del suolo sia garantito da una strumentazione flessibile a scala generale e più restrittiva quando necessario a livello locale-puntuale.

La cacofonia o il disordine normativo dei provvedimenti normativi regionali italiani può anche essere considerato utile (Properzi, 2001, p. 5) a patto di accettare la sfida della complessità e della gestione dei conflitti, piuttosto che tendere ad accettare la scorciatoia della deregulation e l'abbandono della pianificazione.

Riferimenti bibliografici

Arnstein S. (1969), "A ladder of citizen participation", in *Journal of the American Planning Association*, no.35, vol. 4, pp. 216-224.

Bento F., Tagliabue M. & Lorenzo F. (2020). "Organizational Silos: A Scoping Review Informed by a Behavioral Perspective on Systems and Networks", in *Societies*, no. 10, vol. 3, 56.

Bragaglia F., Caldarice, O., Janin Rivolin, U. (2024), "Outside-in: Co-production and the spatial planning systems in Italy and England", in *Planning Theory*, vol. 23, no. 2, pp. 157-179.

De Luca G. (2019), "La figura del 'regionale' e la 'questione' urbanistica in Italia", in: M. Giudice (a cura di), *Luci e ombre della pianificazione regionale. Narrazioni e riflessioni di alcune esperienze*, INU, Roma, pp. 168-185.

³ Il CREL siciliano, pensato come un organismo aperto alla società civile e alle forze imprenditoriali e sindacali funzionale alla costruzione del piano regionale di sviluppo, è stato istituito con legge del 19 maggio 1988, n. 6, art. 15: "Attuazione della programmazione in Sicilia ed istituzione del consiglio regionale dell'economia e del lavoro". Il CREL siciliano è stato abrogato con l.r. del 3 maggio 2001, n. 6.

- De Luca G., Lingua V. (2012), *Pianificazione regionale cooperativa*, Alinea, Firenze.
- Doglio C., Urbani L. (1972), *La Fionda sicula. Piano dell'autonomia siciliana*, il Mulino, Bologna.
- Drummond W.J. (1993), *Gis as a visualization tool for economic*, College of Architecture, Georgia Institute of Technology.
- Forester J. (1993), *Critical Theory, Public Policy, and Planning Practice: Toward a Critical Pragmatism*, Suny Press, Albany.
- Forester J. (1999), *The Deliberative Practitioner*, MIT Press, Cambridge.
- Forester J. (2006), *Dealing with Differences*, Oxford University Press, New York.
- Forester J. (2017), "On the evolution of critical pragmatism", in T. Haselsberger, (ed.), *Encounters with planning thought*, Routledge, London, pp. 280-296.
- Gaeta L., Janin Rivolin U., Mazza L. (2018), *Governo del territorio e pianificazione spaziale*, Città Studi, Milano.
- Hirst P. (2013), *Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance*, John Wiley & Sons, Hoboken (New Jersey).
- INU (2019), *Rapporto dal territorio 2019, I sistemi di pianificazione*, vol. 2, INU edizioni, Roma.
- INU (2023), *Rapporto dal territorio 2023*, INU edizioni, Roma.
- Lee D., Feiertag P., & Unger L. (2023), "Defining Co-Production: A Review of the Planning Literature", in *Journal of Planning Literature*, no. 39, vol. 2, pp. 227-240.
- Mazza L. (2001), "Gli effetti del valore cogente delle previsioni urbanistiche sui livelli di pianificazione e sull'efficacia dei piani", in Moccia F.D. (a cura di), "Le leggi e le azioni nella normativa urbanistica regionale", Supplemento no. 40 di *Urbanistica Informazioni*, no. 179, pp. 10-14.
- Nadin V. & Fernández-Maldonado A.M. (2023), "Spatial planning systems in Europe: multiple trajectories", in *Planning Practice & Research*, no. 38, vol. 5, pp. 625-638.
- Kemmis S. & McTaggart R. (2005), "Participatory Action Research: Communicative Action and the Public Sphere", in N.K. Denzin & Y.S. Lincoln (eds.), *The Sage handbook of qualitative research* (3rd ed.), Sage, Thousand Oaks, pp. 559-603.
- Ostrom E. (1996), "Crossing the Great Divide: Co-Production, Synergy, and Development", in *World Development*, no. 24, vol. 6, pp. 1073-87.
- Properzi P. (2001), "La stagione delle riforme", in Moccia F.D. (a cura di), "Le leggi e le azioni nella normativa urbanistica regionale", Supplemento no. 40 di *Urbanistica Informazioni*, no. 179, pp. 5-9.
- Provenzano V., Lombardo U. (2024), "Circular Economy, Bioeconomy and Ecosystem Services: The Craftsmanship Activities in Sicily", in Calabrò F., Madureira L., Morabito F.C., Piñeira Mantuñán M.J. (eds.), *Networks, Markets & People. NMP 2024. Lecture Notes in Networks and Systems*, vol. 1185. Springer, Cham, pp.41-50.
- Provenzano V., Seminara, M.R. (2024), "Democratic participatory networks and governance processes in Sicily", in *Land Use Policy*, vol. 144, no. 107240.
- Provenzano V., Trapani F. (2025), "Pianificazione territoriale regionale. Ultima chiamata?", in Tira M. e Guida G. (a cura di), *Territori della decontestualizzazione. Atti XXVI Conferenza Nazionale SIU. Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano. Napoli, 12-14 giugno 2024*, vol. 10, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano, pp. 205-209.
- Scolozzi, R., Schirpke, U., Morri E., D'Amato D., Santolini R. (2014), "Ecosystem services-based SWOT analysis of protected areas for conservation strategies", in *Journal of Environmental Management*, no. 146, pp. 543-551.
- Singleton A.D., Spielman S.E. & Folch D.C. (2018), *Urban analytics*, SAGE, London.
- Tarsitano E., Giordano S., de Gennaro G., Turi A., Ronco G. & Parchitelli, L. (2023), "Participatory Planning for the Drafting of a Regional Law on the Bioeconomy", in *Sustainability*, no. 15, vol. 9, 7192.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN 978-88-99237-84-4
Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2026
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

