

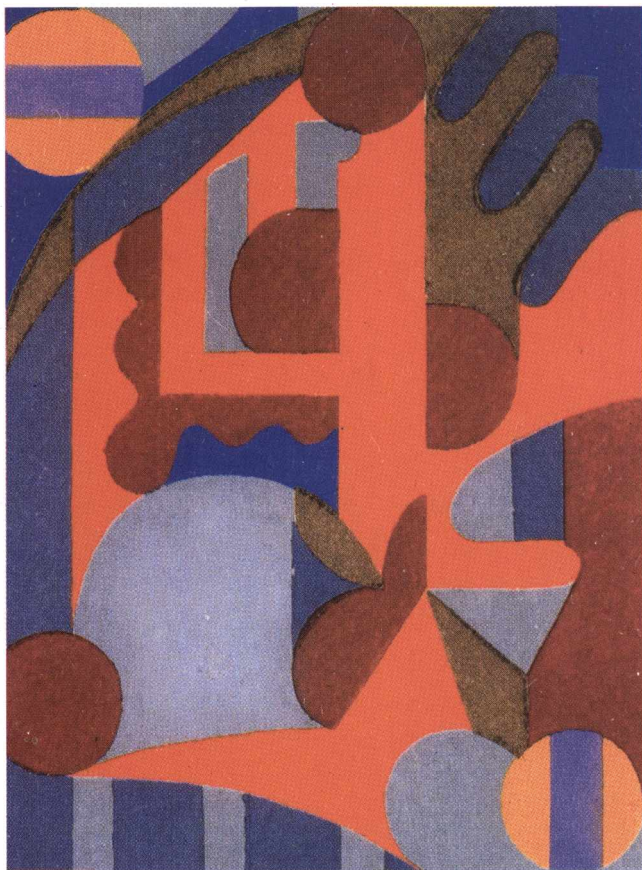
LA CITTÀ E LE SUE SCIENZE

27.3
Scienze
Regionali

VOLUME III

**LA PROGRAMMAZIONE
DELLA CITTÀ**

a cura di
**Cristoforo Sergio Bertuglia
Franco Vaio**



**Associazione
italiana
di scienze
regionali**

FrancoAngeli

Scienze regionali

Collana dell'Associazione italiana di scienze regionali (AISRe)

Comitato direttivo dell'AISRe:

Cristoforo Sergio Bertuglia (presidente), Giuliano Bianchi, Alberto Bramanti, Roberta Capello (segretario), Alessandro Cavalieri, Giuseppe Gario, Alessandro Hoffmann (tesoriere), Giuseppe Las Casas, Italo Magnani, Lucio Malfi, Massimo Paziènti, Vincenzo Santandrea, Lanfranco Senn, Agata Spaziante.

Soci collettivi dell'AISRe:

Banca d'Italia, Regione Toscana, Regione Sicilia, Regione Veneto.

Dal 1979, quando è stata fondata come sezione italiana della Regional Science Association, l'AISRe rappresenta un luogo di confronto tra studiosi di discipline diverse, di ambito accademico e non, uniti dal comune interesse per la conoscenza e la pianificazione del territorio.

Per statuto, l'AISRe promuove la circolazione delle idee sui problemi regionali e, in generale, sui problemi sociali ed economici aventi una dimensione spaziale. Questa collana presenta monografie e raccolte di saggi, prodotte dagli apporti multidisciplinari per i quali l'AISRe costituisce un punto di confluenza.

LA CITTÀ E LE SUE SCIENZE

VOLUME III

**LA PROGRAMMAZIONE
DELLA CITTÀ**

a cura di
**Cristoforo Sergio Bertuglia
Franco Vaio**

Associazione italiana
di scienze regionali

FRANCOANGELI

Sia il Seminario internazionale sia questi Atti sono stati possibili grazie al Consiglio Nazionale delle Ricerche e, in particolare, al Progetto Finalizzato Trasporti 2.

Il Seminario è stato preparato con un anno di lavoro e si è svolto a Perugia dal 28 al 30 settembre 1995: tutte le relazioni ivi presentate sono state preparate, come detto, nel corso di un anno di lavoro e sulla base dello scambio dei materiali, via via elaborati, tra tutti gli autori.

Gli Atti sono il risultato di un'ulteriore fase di lavoro, condotta alla luce della discussione svoltasi nel Seminario, che ha occupato altri due anni.

Per quanto sopra, ogni contributo risente della conoscenza degli altri contributi e della discussione tra gli autori. Per conseguenza, gli Atti forniscono un panorama organico degli studi condotti in campo internazionale su "La città e le sue scienze", facendo emergere il contributo recato dagli studiosi italiani.

Il C.N.R. ha permesso lo sviluppo dello studio, ed ora anche la conoscenza dei suoi risultati, con i seguenti contratti del Progetto Finalizzato Trasporti 2: n. 94.01344.PF74, n. 9401345.PF74, n. 96.00015.PF74, n. 96.00016.PF74, n. 97.00185.PF74 e n. 97.00186.PF74.

Si ringrazia il C.N.R. ed il Prof. Lucio Bianco, che ha seguito il lavoro, dapprima, come Direttore del Progetto Finalizzato Trasporti 2 e, poi, come Presidente del C.N.R.

Si ringrazia, infine, il Comitato Nazionale Scienze e Tecnologie dell'Ambiente e Habitat del C.N.R. per il contributo per la stampa AI96.00495.13.

Progetto grafico della copertina: Studio Tandem, Milano

In copertina: Ad. e M.P. Verneuil, *Kaleidoscope Ornaments Abstraits*, Ed. Albert Levy, 1925, tr. Orsa Maggiore, 1990

Copyright © 1997 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

Edizione							Anno										
1 ^a	2 ^a	3 ^a	4 ^a	5 ^a	6 ^a	7 ^a	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007

È vietata la riproduzione, anche parziale o ad uso interno o didattico, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la fotocopia, non autorizzata. Per la legge la fotocopia è lecita solo per uso personale *purché non danneggi l'autore*. Ogni fotocopia che eviti l'acquisto di un libro è illecita ed è punita con una sanzione penale (art. 171 legge 22.4.1941, n. 633). Chi fotocopia un libro, chi mette a disposizione i mezzi per fotocopiare, chi comunque favorisce questa pratica commette un furto e opera ai danni della cultura.

Stampa: Tipomona, via Merano 18, Milano.

I lettori che desiderano essere informati sulle novità da noi pubblicate possono scrivere, inviando il loro indirizzo a: "FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano".

Indice

Introduzione

Cristoforo Sergio Bertuglia, Franco Vaio

pag. XI

Il nesso tra analisi e progetto: studio di un difficile rapporto

Andreas Faludi

1. Introduzione	»	1
2. Il periodo classico: l'ignoranza del nesso	»	4
2.1. Introduzione	»	4
2.2. Formazione della professione	»	4
2.3. La disciplina	»	9
3. Il periodo moderno: l'attenzione al nesso	»	14
3.1. Introduzione	»	14
3.2. Formazione della professione	»	15
3.3. La disciplina	»	18
4. Inquadramento del nesso tra conoscenza ed azione	»	33
4.1. Introduzione	»	33
4.2. La professionalizzazione della ricerca in ambito accademico	»	34
4.3. Riflessioni sulla natura della disciplina	»	35
5. Conclusioni	»	41
Riferimenti bibliografici	»	42

Ordine e cambiamento, regola e strategia

Luigi Mazza

1. Introduzione	»	49
2. Ordinamento spaziale e pianificazione strategica: la dottrina di pianificazione	»	51
3. Natura della pianificazione e dottrina di pianificazione	»	55
4. Pianificazione strategica, pianificazione disegnata, <i>urban design</i>	»	56
5. Dottrina di pianificazione e pianificazione locale	»	66
6. Teoria, pratica e storia della pianificazione	»	68
Riferimenti bibliografici	»	69

Tesi di pianificazione urbanistica*Giovanni Rabino*

1. Introduzione	pag. 73
2. Pianificazione urbana: scienza arte, professione?	» 78
3. I linguaggi tecnici nella pianificazione	» 80
4. Il mito dell'irrazionalità	» 82
5. La creatività disvelata	» 85
6. Innovazione tecnologica e pianificazione ecologica	» 87
7. Pianificazione strategica ed evolucionismo	» 90
8. Conclusione	» 92
Riferimenti bibliografici	» 92

Nuove condizioni ed esigenze per il governo urbano*Francesco Indovina*

1. Pratiche e politiche, un problema di interazione	» 95
2. La forza delle pratiche sociali	» 98
3. La necessità del governo	» 101
4. La qualità del governo	» 104
5. Alcune osservazioni sulle 'nuove condizioni'	» 107
5.1. Introduzione	» 107
5.2. Aumento della complessità	» 107
5.3. Riduzione delle risorse	» 109
5.4. Nuovi connotati insediativi	» 110
6. Qualche notazione sui modelli	» 112
Riferimenti bibliografici	» 114

Innovazione, complessità aziendale e misure di prestazione nei sistemi organizzati*Mario Lucertini, Daniela Telmon*

1. L'organizzazione a rete: una rete di processi	» 117
2. Indicatori di prestazioni	» 119
3. La catena della misura	» 124
4. Indicatori di prestazione trasversali: il caso dei sistemi territoriali	» 127
5. I vincoli come chiave per la determinazione delle misure di prestazione	» 129
Riferimenti bibliografici	» 132

Città, innovazione, programmazione*Corrado Beguinot*

- | | |
|--|----------|
| 1. Il sistema città: azioni di indirizzo e principi per la programmazione | pag. 135 |
| 2. Città come sistema complesso | » 136 |
| 3. Discrasie sistemiche e scenari di alienazione urbana | » 140 |
| 4. Pianificazione strategica, polarizzazione del consenso, governo del sistema | » 141 |
| 5. Principi e regole per la programmazione: la Carta di Megaride 94 | » 142 |
| Riferimenti bibliografici | » 146 |

Piano urbanistico e fluttuazione delle regole di tempo e di spazio*Giuseppe Longhi*

- | | |
|---|-------|
| 1. Alcuni interrogativi | » 147 |
| 2. Il limite dei paradigmi consolidati | » 149 |
| 2.1. Il problema | » 149 |
| 2.2. Il paradigma dell'agglomerazione | » 150 |
| 2.3. Lo zoning | » 153 |
| 2.4. Il paradigma della rete | » 154 |
| 3. Il rinnovo dei codici e delle esperienze progettuali | » 157 |
| 3.1. La fase di transizione | » 157 |
| 3.2. La revisione dell'alfabeto classico | » 157 |
| 3.3. I paradigmi estremizzanti | » 160 |
| 3.4. Codici e soluzioni progettuali | » 162 |
| 4. Elementi per un nuovo lessico progettuale | » 164 |
| 4.1. Introduzione | » 164 |
| 4.2. La revisione dell'idea di civitas: l'indirizzo civico e il codice Internet | » 165 |
| 4.3. La revisione delle regole di spazio | » 167 |
| 4.4. La revisione dei principi di piano | » 168 |
| 4.5. Sull'urgenza del rinnovo del sapere | » 169 |
| 5. Un primo bilancio delle esperienze italiane | » 170 |
| 6. Conclusioni | » 172 |
| Riferimenti bibliografici | » 173 |

Conoscenza/azione nella pianificazione come processo interattivo: quali tipi di conoscenza per l'azione di chi?*Pier Luigi Crosta*

- | | |
|--|-------|
| 1. Introduzione | » 177 |
| 2. Definizioni come costrutti strategici | » 178 |

3. Costrutti strategici disciplinari e professionali, e orientamento pratico	pag. 178
4. Rilevanza della conoscenza dell'azione (e) per l'azione	» 179
5. Quale conoscenza del processo della pianificazione: e conoscenza di chi, e per chi?	» 181
6. Il processo di piano come processo interattivo (e) di apprendimento. Quale conoscenza interattiva?	» 183
7. La conoscenza interattiva come conoscenza altra: la concezione forte dell'interattività del piano	» 184
8. Il processo di piano come prodotto eventuale dell'interazione: la conoscenza interattiva come condizione del farsi (eventuale) degli attori, soggetto di azione congiunta	» 186
9. Rivisitando la questione della conoscenza dell'azione, per l'azione	» 187
10. Deprofessionalizzare l'orientamento pratico dello studio del processo di piano	» 189
Riferimenti bibliografici	» 192

Dalla razionalità alla ragionevolezza, il contributo delle scienze cognitive all'argomentazione in urbanistica

Giuseppe De Luca, Giuseppe B. Las Casas

1. Introduzione	» 193
2. Sulla natura dell'argomentazione	» 197
2.1. I principi	» 197
2.2. I requisiti dell'argomentare ragionevole	» 198
2.3. L'argomentazione e i processi di decisione collettiva	» 199
2.4. L'operatività del piano e gli argomenti ragionevoli	» 204
3. Conclusioni	» 206
Riferimenti bibliografici	» 207

Credibilità ed efficacia del piano

Elio Piroddi

1. La razionalità illimitata degli urbanisti e la città reale	» 209
2. Una possibile risposta: il metodo della pianificazione strategica	» 213
3. Il confronto con il mercato	» 218
Riferimenti bibliografici	» 221

La natura paradossale del cambiamento territoriale: i parchi scientifici e tecnologici ed il caso di Trieste

Sandro Fabbro

1. Introduzione	» 223
-----------------	-------

2. Parchi scientifici e tecnologici e cambiamento territoriale	pag. 224
2.1. Introduzione	» 224
2.2. PST e cambiamento territoriale	» 226
3. Trieste: dal declino industriale al polo scientifico e quindi alla città della scienza	» 234
3.1. Il metodo di analisi del caso di studio	» 234
3.2. Generalità: le caratteristiche principali del PST di Trieste	» 236
3.3. La genesi dell'idea (gli anni '50-'60)	» 237
3.4. Gli anni '70 e l'avvio dell'implementazione del progetto	» 238
3.5. Gli anni '80: le scelte localizzative e la realizzazione degli impianti	» 239
3.6. Gli anni '90: quale prospettiva strategica?	» 241
3.7. Conclusioni	» 243
4. Conclusione generale	» 245
Riferimenti bibliografici	» 249

Pianificazione strategica e nuove amministrazioni comunali: il caso del piano regolatore di Venezia

Mariolina Toniolo

1. Introduzione	» 253
2. Pianificazione strategica e giunte del sindaco	» 256
2.1. Pianificazione, in che senso	» 256
2.2. Pianificazione strategica, in che senso	» 259
2.3. Il ruolo del funzionario pubblico	» 265
3. Il caso del PRG di Venezia	» 268
3.1. Piano regolatore e piano strategico: distinti ma complementari	» 268
3.2. Dal programma di giunta al nuovo PRG	» 269
3.3. La successione delle fasi nella costruzione del PRG	» 270
3.4. Il Piano per la zona industriale di Porto Marghera	» 273
3.5. La regolazione degli accessi al Centro Storico	» 276
3.6. Uso del suolo: equità e partecipazione	» 279
4. Conclusioni	» 282
Riferimenti bibliografici	» 284

La Cina alla ricerca di un nuovo paradigma di pianificazione

Tunney F. Lee

1. Introduzione	» 287
2. La città come manifestazione di una società armoniosa e gerarchica	» 289
3. La sofferta e parziale transizione	» 293
4. La città socialista	» 296
5. E adesso?	» 301
Riferimenti bibliografici	» 305

L'arte della scienza della città*Angela Spence*

1. Introduzione	pag. 307
2. Forme contemporanee di sviluppo urbano	» 311
3. Un nuovo approccio alla comprensione dei sistemi complessi	» 318
4. Fonti di comprensione	» 322
Riferimenti bibliografici	» 326

Introduzione

Cristoforo Sergio Bertuglia, Franco Vaio

Il presente volume, il terzo dell'opera "La città e le sue scienze", intitolato "La programmazione della città", ha come tema centrale l'impatto della concezione della complessità sulla programmazione della città: cioè se e come la concezione della complessità ha generato o genererà cambiamenti nel modo di concepire e di praticare la programmazione della città.

Dopo aver discusso, nel volume 1, il tema della complessità da un punto di vista generale ed averlo applicato ad un concetto astratto di città, dopo aver discusso, nel volume 2, come la complessità si manifesti concretamente nei sistemi urbani ed influenzi le scienze che si occupano del fenomeno urbano, affrontiamo, in questo volume 3, il tema della programmazione in ambito urbano e territoriale, cioè il problema del controllo e della gestione della complessità urbana.

La città non è più considerata, da alcuni decenni ormai, come un sistema meccanico per il quale abbia senso definire modelli deterministici. Non è neppure un sistema per il quale si possano creare attendibili modelli probabilistici: non è l'alea che rende non meccanica l'evoluzione della città. La città è un sistema ed è complessa: ciò significa che il suo comportamento contiene, almeno in una certa misura, elementi di imprevedibilità, fenomeni di autoorganizzazione, cicli di feedback e di feedforward, insospettabili relazioni fra elementi apparentemente distanti fra loro, biforcazioni nell'evoluzione ecc. Tutte queste caratteristiche, che sono al centro della concezione stessa della complessità, rendono, spesso, difficile e, talora, senza speranza il tentativo di produrre una previsione dell'evoluzione futura che abbia un sufficiente grado di attendibilità.

Pertanto, al programmatore (e, più in generale, al decisore) si pone frequentemente il problema di assumere decisioni in una situazione in cui è

improprio effettuare previsioni. La strada che si prospetta è quella dell'analisi degli scenari possibili. Il tecnico, in questo modo, non indica al decisore una traiettoria certa e nemmeno alcune traiettorie possibili, ciascuna delle quali sia caratterizzata da una data probabilità: egli, avvalendosi di modelli matematici (cfr. Bertuglia *ed altri*, eds. 1987, Bertuglia, Leonardi e Wilson, eds., 1990, Batty, 1994, Bertuglia, Clarke e Wilson, eds., 1994, Bertuglia, Lombardo e Rabino, 1994, Wegener, 1994, ed il contributo di Denise Pumain al volume 2 di quest'opera), mostra semplicemente le possibilità che si possono aprire in conseguenza di una certa azione (di un certo piano). Il decisore, che è animato da una costellazione di valori e, in relazione a ciò, da una molteplicità di obiettivi generali, sa così le cose che potrebbe attendersi e deve essere pronto ad agire rapidamente nella situazione specifica che sta generandosi e che potrà cambiare anche imprevedibilmente sia in assenza di sue azioni (del suo piano), sia in seguito ad esse (ad esso). (Il tecnico mette a disposizione del programmatore, più in generale del decisore, anche dei metodi che aiutano a scegliere tra azioni alternative, in presenza di una molteplicità di obiettivi: i cosiddetti metodi multicriteri; cfr. per detti metodi, tra l'altro, Nijkamp, Rietveld e Voogd, 1985, Nijkamp e Rietveld, 1986, e, per l'uso di detti metodi con output di modelli matematici, Bertuglia, Rabino e Tadei, 1991.)

La governabilità urbana impone che l'azione (il piano) tenga conto degli aspetti della complessità urbana. In particolare, il piano non deve essere uno strumento di rigida prescrizione, né deve essere un insieme di regole immutabili che costringono il sistema urbano entro rigidi binari prestabiliti. Piuttosto, esso deve consistere in un insieme di linee programmatiche cui fare riferimento ed in un insieme di strumentazioni che, perseguendo quelle linee programmatiche, sappiano anche trarre frutto dall'imprevedibilità delle trasformazioni, le quali non devono essere soffocate, bensì comprese e gestite adeguatamente, quando si presentano. Questo modo di porre le cose riduce, in certa misura, i vincoli, ma, proprio per questo, richiede attori (e decisori) culturalmente più avvertiti, la cui azione dia luogo ad un processo di apprendimento collettivo.

Diventa sempre più pressante il problema della sostenibilità urbana: il problema, cioè, di come governare ed assistere un processo di cambiamento urbano in cui lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico ed i cambiamenti

istituzionali siano in accordo con le necessità presenti e future (cfr., tra gli altri, Camagni, 1996). In questo contesto, il problema della sostenibilità ha per oggetto un uso ed una gestione equilibrati della base ambientale naturale dello sviluppo, al cui fondamento è posto il principio secondo il quale la riserva di risorse naturali non deve essere sfruttata oltre la sua capacità rigenerativa.

Il perseguimento della sostenibilità urbana passa anche attraverso lo spazio concesso all'evoluzione della città come se essa fosse un organismo vivente: il pianificatore deve saper convivere con la complessità urbana, deve saper gestire la complessità, consapevole del fatto che essa non è eliminabile, non è nemmeno da temere, in ogni caso non è da ignorare; essa può rivelarsi addirittura auspicabile, perché può essere causa e fonte di varietà e di multiforme ricchezza di aspetti (come, peraltro, hanno segnalato, in termini generali, Silvana Lombardo nel saggio nel volume 2 e, con riferimento all'architettura, Francesca Bertuglia nel volume 1). Nella varietà e nella multiforme ricchezza di aspetti è la fonte (per lo meno, una delle fonti) della qualità della città e delle specificità del suo processo di cambiamento.

La pianificazione non è esclusivamente un fatto tecnico, e non è nemmeno soltanto il frutto del lampo di genio di un individuo solo, sostiene giustamente Andreas Faludi nel suo contributo a questo volume 3, ma è l'esito (lo diciamo con parole nostre) di scelte operate su opzioni tecnicamente supportate, scelte ragionate e discusse nell'ambito di un'ampia tribuna, in un contesto in cui, naturalmente, c'è spazio per le idee e per la creatività. Nell'ottica della complessità, il piano è frutto di una interazione che coinvolge tutte le parti interessate, è un processo di apprendimento collettivo. Sotto questo punto di vista, l'emergere di forme e di modalità di partecipazione, in cui l'individuo è, al tempo stesso, osservatore ed attore, costituisce un importante elemento di innovazione e, allo stesso tempo, anche di aumento della complessità che, potenzialmente, è foriero di arricchimento di idee. La partecipazione implica, insieme con l'intensificazione del processo di apprendimento, il rafforzamento del senso di identità: quest'ultimo si definisce sempre meglio con l'apprendimento e costituisce un riferimento stabile, necessario per la gestione della complessità urbana e dei processi complessi di cambiamento che, come si è visto bene particolarmente nel volume 1 di quest'opera, sono frutto di non linearità e di discontinuità. Se si vuole, da quanto detto

emerge, per la programmazione, il passaggio, che ha avuto inizio qualche tempo fa e per molti versi è ancora in corso, dall'ottica del controllo all'ottica del gioco d'interazione (passaggio cui si è avuto modo di fare un breve cenno d'inquadramento generale al capitolo 4. dell'Introduzione al volume 1).

Quanto esposto è, in qualche modo, sullo sfondo di quell'insieme di pratiche sociali, assistite da metodologie e strumentazioni, che va sotto il nome di pianificazione strategica. La pianificazione strategica è una formulazione generale con la quale si indicano pratiche di pianificazione tra loro anche molto diverse, che hanno però in comune alcune caratteristiche: (i) sono a scala sovralocale; (ii) fanno riferimento a componenti sia socioeconomiche sia territoriali, considerate tra loro come interconnesse; (iii) hanno una prospettiva temporale di medio-lungo periodo; (iv) richiedono un approccio interdisciplinare; (v) in relazione a quanto sub (ii), si fondano su politiche intersettoriali; (vi) concepiscono la programmazione come processo. Esse rappresentano un modo di affrontare i problemi territoriali che si contrappone radicalmente al modo tradizionale di fare urbanistica, il quale: (i) non coglieva interconnessioni tra processi socioeconomici e processi territoriali; (ii) anche in relazione a ciò, non ricercava l'apporto di quanto la scienza metteva a disposizione per la costruzione di appropriate metodologie e strumentazioni per l'analisi e l'intervento; (iii) insisteva su approcci monodisciplinari (l'urbanistica dell'architetto); (iv) pensava al piano come assetto spaziale atemporale. Detto ciò, si deve subito aggiungere che, come peraltro è già presente in quanto precede, la pianificazione strategica ha fatto riconoscere, dagli anni '60 in poi, un'evoluzione profonda, sia in relazione all'evoluzione dello sfondo (la concezione della città, di cui si è detto nelle pagine precedenti), sia in relazione alle potenzialità e, soprattutto, ai limiti che le pratiche, mano a mano introdotte, facevano riconoscere. Non si intende discutere qui la detta evoluzione (per la quale, si può utilmente consultare Gibelli, 1996, e la bibliografia ivi citata); peraltro, molti contributi a questo volume 3 si inseriscono in questa ottica. Qui, invece, si intende introdurre alcuni elementi generali di cui l'evoluzione futura della pianificazione strategica non potrà, in ogni caso, non tenere conto.

Riprendendo un'idea già discussa nell'Introduzione al volume 1, osserviamo che, per riuscire a gestire la complessità, occorre creare modelli fedeli non solo del sistema da gestire, ma anche del sistema che

gestisce. La complessità, la sua identificazione e la sua gestione sono il risultato di un processo interattivo fra il sistema gestito ed il sistema gestore; quest'ultimo, quindi, deve disporre di una adeguata descrizione (un modello) sia del sistema gestito sia di se stesso. Ne discende, tra l'altro, che dobbiamo avere uno strumento che permetta di stabilire il livello di complessità dei due sistemi in interazione: una teoria dei modelli che includa i metodi per identificare i livelli di complessità di entrambi, poiché la situazione migliore, ai fini della gestione della complessità, sarebbe quella in cui i due livelli di complessità sono uguali fra loro (Casti, 1986). Ciò conduce ad uno dei temi centrali di questo volume 3: l'importanza della conoscenza per l'azione. Conoscenza per definire modelli, conoscenza per prendere decisioni, apprendimento collettivo, e quindi conoscenza diffusa, magari codificata in metafore, affinché le decisioni non siano imposizioni di pochi, ma assunzioni consapevoli di molti, maturate attraverso una trasparente interazione.

Per le strategie di gestione, si possono prospettare due linee generali, complementari fra loro. La prima consiste nello sviluppo di politiche retroattive (di feedback) con e senza biforcazioni. Dette politiche entrano in funzione, cambiando la struttura interna del sistema, quando il sistema va fuori controllo, cioè quando si è già verificato il malfunzionamento, il che può non essere accettabile nei sistemi sociali. È opportuno, piuttosto, sviluppare politiche anticipatorie (di feedforward). In politiche di tale tipo, il gestore possiede un modello del sistema da gestire e definisce le proprie azioni sulla base della corrispondenza fra il comportamento del sistema previsto dal modello, operante ad una scala temporale più veloce di quella del caso reale, ed il comportamento osservato del sistema stesso. Ciò permette: (i) di intervenire efficacemente, se non si generano biforcazioni, prima che si verifichi il malfunzionamento; (ii) in ogni caso, di acquisire nuova conoscenza per riadattare incessantemente il modello, creando le condizioni per accrescere ulteriormente la conoscenza. Occorre, quindi, condurre uno studio accurato sulla natura delle politiche di feedforward in relazione a quelle di feedback. Tale studio deve contemplare il ruolo delle politiche anticipatorie nel ridurre e/o generare biforcazioni nel sistema da gestire.

Nel seguito di questa Introduzione, presentiamo i riassunti dei contributi a questo volume 3, allo scopo di permettere al lettore di farsene una prima idea e di collocarli nel contesto del volume. Si tratta, com'è ovvio, di brevi

riassunti che hanno il solo scopo che è stato indicato e che non sono in grado di dare un'immagine soddisfacente dei contenuti dei singoli contributi. Solo la lettura dei contributi può permettere di rendersi conto adeguatamente del ventaglio delle problematiche e della profondità delle analisi e delle proposte di ciascun contributo.

Il presente volume 3 inizia con il contributo di *Andreas Faludi*, nel quale l'autore presenta un ampio e dettagliato quadro della storia della pianificazione territoriale nei Paesi Bassi: dalle origini, all'inizio del secolo, epoca in cui l'attività era di pertinenza degli ingegneri, fino all'epoca attuale. L'autore pone particolare attenzione alle diverse fasi che hanno portato alla formazione di un corpo di pianificatori (i planologi) attraverso ripetute controversie fra ingegneri ed architetti: i primi interpretavano la pianificazione come un fatto tecnico, i secondi come un fatto intuitivo frutto di una sintesi individuale. L'autore non trascura di mettere in risalto alcune delle figure storiche fondamentali di questo processo. Il testo, anche attraverso la rassegna e l'analisi delle dette posizioni, introduce approfondite riflessioni sul nesso fra conoscenza ed azione e sulla natura della disciplina, presentando, infine, il concetto di dottrina di pianificazione.

Luigi Mazza propone un commento alle concezioni illustrate da Faludi, soffermandosi, in particolare, sull'importanza del concetto di dottrina di pianificazione, sulla definizione di pianificazione strategica e sul rapporto fra la visione della pianificazione strategica ed il disegno urbano. Discute, inoltre, il ruolo del piano regolatore, sottolineando che sarebbe opportuno pervenire ad una più approfondita comprensione dei piani, integrandoli con metodi e tecniche più avanzati.

Giovanni A. Rabino, adottando un quadro di riferimento teorico incentrato sulla visione della complessità, affronta la questione del fondamento scientifico e della natura della pianificazione territoriale. L'autore, dopo avere discusso dei diversi tipi di conoscenza, sostiene che nella pianificazione territoriale, così come nell'agire umano in generale, arte e scienza non sono antitetiche: esse fanno riferimento a due tipi diversi di conoscenza e si integrano in un quadro in cui la partecipazione diffusa implica trasmissione di conoscenza. Descrive, inoltre, una classificazione delle concezioni della pianificazione secondo le dimensioni poetica e cognitiva, evidenziando il ruolo della creatività e sostenendo che è necessario un approccio alla pianificazione urbanistica scientifico, ma non

scienziista.

Francesco Indovina discute l'interazione tra politiche e pratiche sociali nel governo delle trasformazioni urbane, suggerendo un approccio che intrecci il risvolto positivo della 'scienza della città' con quello normativo della pianificazione urbana. Analizza la questione del corretto equilibrio tra l'esercizio del governo urbano, di cui illustra le qualità migliori, e la libera manifestazione dei dinamismi economici, sociali, tecnologici e culturali, illustrando in dettaglio alcune delle nuove condizioni che tendono a rendere difficile il governo delle trasformazioni urbane.

Mario Lucertini e Daniela Telmon, riconoscendo come i sistemi di produzione siano sempre più organizzati come reti di attività interdipendenti, in cui le interazioni fra le entità di aziende diverse possono essere più forti di quelle all'interno di una stessa azienda, propongono di rappresentare l'ambiente come una rete di processi, ognuno dei quali è caratterizzato dalla presenza di un sistema a monte, un insieme di input, un processo di trasformazione, degli output ed un sistema a valle. Gli autori si propongono di introdurre una appropriata rappresentazione del sistema e degli elementi della corrispondente rete di misura e valutazione, per cercare di cogliere alcune rilevanti caratteristiche di innovazione e complessità del sistema.

Corrado Beguinot conduce alcune riflessioni sul tema della programmazione della città: muovendo dall'approccio sistemico al fenomeno urbano, l'autore evidenzia come la programmazione urbana debba basarsi su strategie di governo delle trasformazioni sistemiche. La logica sistemica e l'approccio olistico ai sistemi consentono non solo di spiegare l'attuale crisi della città, ma anche di proporre un nuovo modo di fare programmazione. Successivamente, vengono illustrati i pericoli connessi al perdurante stato di crisi della città con il conseguente profilarsi di scenari di alienazione urbana, e si propongono alcuni principi generali di programmazione fondati sui valori della bellezza, della sicurezza e della cultura, già enunciati nella Carta di Megaride.

Giuseppe Longhi si interroga sulla natura, sui miti e sui paradigmi dell'urbanistica, successivamente alle ultime ondate di innovazione tecnologica, cercando di individuare le nuove regole del piano. Avvertendo la pericolosità della tendenza a considerare il progetto urbano come prassi autonoma avulsa dai processi di trasformazione più generali, l'autore ribadisce l'utilità del recupero del progetto come intersezione fra saperi

diversi, auspicando il reinserimento dello spazio urbano nel complesso reticolo che sta definendo l'attuale città mondiale grazie ad un rinnovamento scientifico, necessario ed urgente.

Pier Luigi Crosta, rifacendosi al saggio di Friedmann (1993) sulla pianificazione, esamina i diversi ruoli della conoscenza (conoscenza dell'azione e conoscenza per l'azione, conoscenza di chi e per chi, il piano come processo interattivo di apprendimento) ed afferma la necessità della comunicazione con il mondo della pratica, nell'ambito di una rete cui partecipano produttori ed utenti. Lo studio del processo di piano deve essere istituzionalizzato come attività indipendente e non visto come sottoprodotto di altre attività, deve cioè essere professionale; mentre, al contrario, deve essere deprofessionalizzato l'orientamento pratico dello studio sul processo di piano.

Giuseppe De Luca e Giuseppe B. Las Casas propongono di passare dalla ricerca di legittimità fondata su principi di razionalità tecnica, basata, a sua volta, su ipotesi da ritenere necessariamente certe, ad una ricerca fondata su principi di ragionevolezza, nel senso che la decisione deve essere argomentata e non trarre la propria giustificazione dall'autorevolezza di chi la propone. Essi sostengono, quindi, che bisogna rendere esplicite le ragioni, originate dallo stesso contesto territoriale oggetto del piano, che stanno alla base della formazione del sistema di preferenze individuali e/o collettive, affinché dette ragioni possano essere verificate.

Elio Piroddi argomenta a favore del piano avente statuto di disciplina, affinché questo riguadagni la credibilità e l'efficacia di fronte alla complessità, ed all'ingovernabilità, della città contemporanea. Come conferire al piano una maggiore efficacia, come rendere il piano un credibile, autorevole ordinatore delle dinamiche urbane? Secondo l'autore, la pianificazione strategica, il cui aspetto urbanistico è il piano della struttura, rappresenta una delle risposte possibili, forse quella che merita il maggior credito, purché si chiariscano fini, mezzi e termini della concreta applicazione. In ogni caso, è necessario che il piano si confronti pubblicamente con il mercato.

Sandro Fabbro esamina i Parchi Scientifici e Tecnologici (PST), con particolare riguardo a quello di Trieste, come esempi di politiche tese, tra l'altro, ad agire sul sistema di relazioni esistente fra i principali attori socioeconomici delle città che ne sono interessate. Si ipotizza che i PST

possano essere usati come modello per approfondire alcuni problemi di programmazione e gestione dei cambiamenti nella città contemporanea. L'autore si propone di recare un contributo alla riflessione in corso sulla pianificazione strategica, mettendo in evidenza come la spinta pragmatica al 'fare' possa nascondere un circolo vizioso, se non si riconosce anche che è necessaria l'attivazione di attori locali capaci non solo di apprendere e di interagire, ma anche di affrontare e riflettere criticamente sul cambiamento.

Mariolina Toniolo discute del ritardo nell'applicazione dell'approccio strategico alla pianificazione in Italia, accennandone diverse motivazioni: culturali, accademiche, istituzionali. Attraverso l'esempio del Comune di Venezia, mostra come il piano regolatore, se combinato con una serie di interventi diversi dalla pianificazione fisica in senso stretto, possa proporsi di trasformare la città anche in senso funzionale. L'autrice sostiene che il superamento di ottiche limitate e settoriali può essere favorito dalle nuove condizioni legislative, in particolare per come queste possono modificare i comportamenti degli amministratori e dei funzionari, innescando comportamenti cooperativi che, a loro volta, rendono possibile la realizzazione di progetti per i quali l'interazione tra soggetti diversi è essenziale.

Tunney F. Lee traccia un ampio ed articolato quadro dell'evoluzione storica dell'urbanizzazione in Cina dai tempi preistorici fino all'epoca attuale, mettendo in evidenza le concezioni profondamente diverse che stavano alla base dell'idea stessa di città in Europa ed in Cina, nel passato, e soffermandosi sulle sofferte transizioni rappresentate dall'apertura all'occidente, alla fine del XVIII secolo, e dall'avvento del socialismo, nel secolo attuale. Confrontando gli sviluppi dell'urbanesimo cinese con quelli europei ed osservando la mancanza di un controllo allo sfrenato e caotico sviluppo capitalistico, l'autore rileva come la crisi dei valori tradizionali nella Cina attuale costituisca un grave problema sociale ed auspica che la Cina possa trarre insegnamento dagli errori di pianificazione compiuti in occidente.

Infine, *Angela Spence* sostiene che l'uso di tecniche analitiche sofisticate non è sufficiente, in sé, per assicurare la definizione di politiche adeguate per la gestione della città. È importante superare la contrapposizione, fonte di equivoci, tra l'approccio 'scientifico' formalizzato e l'approccio intuitivo. Un modo fecondo di affrontare la complessità consiste

nell'integrare i due approcci e, così facendo, nel creare la possibilità di attingere a fonti di conoscenza molto più ampie. In altre parole, è importante apprendere l'arte di usare le scienze della città.

I contributi presentati in questo volume 3, nel loro insieme, permettono sia di delineare la concezione della programmazione urbana che è venuta emergendo negli ultimi tempi, concezione in cui l'evoluzione dei sistemi urbani appare come processo da accompagnare, più che non da forzare, ed in cui la sostenibilità urbana è la condizione fondamentale da realizzare, sia di cogliere come le idee della complessità consentano di dare un solido fondamento a tale concezione della programmazione urbana.

Riferimenti bibliografici

- Batty M. (1994) A Chronicle of Scientific Planning, *Journal of the American Planning Association*, 60, 7-16.
- Bertuglia C.S., Clarke G.P., Wilson A.G. (eds.) (1994) *Modelling the City: Performance, Policy and Planning*, Routledge, London.
- Bertuglia C.S., Leonardi G., Occelli S., Rabino G.A., Tadei R., Wilson A.G. (eds.) (1987) *Urban Systems: Contemporary Approaches to Modelling*, Croom Helm, London.
- Bertuglia C.S., Leonardi G., Wilson A.G. (eds.) (1990) *Urban Dynamics: Designing an Integrated Model*, Routledge, London.
- Bertuglia C.S., Lombardo S., Rabino G.A. (1994) The New Directions of Urban Modelling. Italian Contributions to the Last Fifteen Years' Developments, *Urban Systems*, 1, 3-34.
- Bertuglia C.S., Rabino G.A., Tadei R. (1991) La valutazione delle azioni in campo urbano in un contesto caratterizzato dall'impiego dei modelli matematici, in Bielli M., Reggiani A. (a cura di) *Sistemi spaziali: approcci e metodologie*, Angeli, Milano, 97-143.
- Camagni R. (1996) Lo sviluppo urbano sostenibile: le ragioni e i fondamenti di un programma di ricerca, in Camagni R. (a cura di) *Economia e pianificazione della città sostenibile*, Il Mulino, Bologna, 13-51.
- Casti J.L. (1986) On System Complexity: Identification, Measurement, and Management, in Casti J.L., Karlqvist A. (eds.) *Complexity, Language, and Life: Mathematical Approaches*, Springer Verlag, Berlin, 146-173.
- Friedmann J. (1993) Towards a Non-Euclidean Mode of Planning, *Journal of the American Planning Association*, 59, 482-485.
- Gibelli M.C. (1996) Tre famiglie di piani strategici: verso un modello 'reticolare' e 'visionario', in Curti F., Gibelli M.C. (a cura di) *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze, 15-54.

- Nijkamp P., Rietveld P. (1986) Multiple Objective Decision Analysis in Regional Economics', in Nijkamp P. (ed.) *Handbook of Regional and Urban Economics*, North-Holland, Amsterdam, 493-541.
- Nijkamp P., Rietveld P., Voogd H. (1985) A Survey of Qualitative Multiple Criteria Choice Models, in Nijkamp P., Leitner H., Wrigley N. (eds.) *Measuring the Unmeasurable. Analysis of Qualitative Spatial Data*, Martinus Nijhoff, The Hague, 425-447.
- Wegener M. (1994) Operational Urban Models, *Journal of the American Planning Association*, 60, 17-29.

1. Introduzione

Quando una volta dissi che il mio libro era un "opuscolo di lavoro" per i colleghi, non pensavo che si sarebbe tradotta in una così grande e duratura collaborazione con alcuni di loro. In realtà, il libro è stato letto e discusso da molti di loro (p. 482). Il risultato è un'opera che è stata pubblicata in un volume di lavoro di riferimento per la ricerca e l'attività di pianificazione. Il libro è stato scritto in un periodo di tempo molto breve, e il risultato è un'opera che è stata pubblicata in un volume di riferimento per la ricerca e l'attività di pianificazione. Il libro è stato scritto in un periodo di tempo molto breve, e il risultato è un'opera che è stata pubblicata in un volume di riferimento per la ricerca e l'attività di pianificazione.

Può darsi che si tratti soltanto di una traduzione della mia personale vita nell'opinione di chi scrive. La traduzione è un processo che ha seguito la via classica della pianificazione: il stato caratterizzato dalla scelta e l'attività del nesso. Il problema era quello di realizzare la conoscenza, non quella di

¹ Traduzione dall'inglese a cura di Paolo Vero

Il nesso tra analisi e progetto: storia di un difficile rapporto¹

Andreas Faludi

1. Introduzione

Secondo una nota definizione di Friedmann, la pianificazione è: "... quella pratica professionale che cerca specificamente di collegare forme di conoscenza con forme di azione nella pubblica arena" (Friedmann, 1993, p. 482). Il concetto di pianificazione deve essere centrato, perciò, sulla relazione fra ricerca e progetto. Come realizzare tale nesso? Quali sono i possibili errori metodologici? Il presente testo intende esaminare il modo in cui la pianificazione nei Paesi Bassi concettualizza questo nesso.

Lo scrivente non è un semplice osservatore della scena olandese: egli, invece, partecipa attivamente alla formazione del pensiero olandese e, allo stesso tempo, prende parte anche ai dibattiti che si svolgono in ambiente internazionale. In virtù di questa doppia posizione, lo scrivente cerca, in questo lavoro, di interpretare la concezione olandese sullo sfondo del pensiero sull'argomento che si ha in ambiente internazionale. Tuttavia, questo lavoro è anche un resoconto delle lotte dell'autore per venire a patti con il nesso conoscenza-azione, il problema centrale del concetto di pianificazione.

Può darsi che si tratti soltanto di una riflessione sull'evoluzione personale, ma, nell'opinione di chi scrive, la concettualizzazione del nesso conoscenza-azione appare un processo che ha seguito tre fasi. Il periodo classico della pianificazione è stato caratterizzato dalla totale ignoranza del nesso. Il problema era quello di ricavare la conoscenza, non quello di

¹ Traduzione dall'inglese a cura di Franco Vaio.

tradurla in azione, cosa che non era considerata causa di problemi. Insieme ad altri, lo scrivente si è personalmente impegnato nella critica di quest'ultima assunzione, il che è risultato nella cosiddetta 'teoria procedurale della pianificazione' (Faludi, 1973, ristampa con una nuova prefazione dell'autore nel 1984). Più avanti verrà discussa anche l'attuale 'visione della pianificazione centrata sulla decisione' che lo scrivente adotta attualmente e che risponde agli attuali dibattiti nei Paesi Bassi.

Benché l'attenzione al nesso conoscenza-azione sia il perno della moderna concezione della pianificazione, non è qui che la storia finisce. La preoccupazione su come colmare il salto fra analisi e progetto è stata accresciuta dall'attenzione rivolta alla formulazione delle questioni riguardanti la pianificazione. Gran parte del pensiero corrente sulla pianificazione, in realtà, è sulla definizione degli argomenti di discussione, su come i discorsi sulla pianificazione diventino dominanti, su come si stabiliscano i paradigmi fondamentali della pianificazione. L'argomento è tale da raccomandare la riflessione della ricerca, in gran parte accademica, coinvolta. Facendo ricorso ad un termine abusato nella letteratura delle scienze sociali su pianificazione e progetto, questo lavoro fa uso del concetto di 'dare forma' (*framing*) (Rein e Schön, 1986, Schön e Rein, 1994). L'attenzione su come viene formato il nesso fra conoscenza ed azione è la condizione iniziale perché la pianificazione divenga autocosciente e autocritica e, in definitiva, anche per la sostenibilità a lungo termine della pianificazione come attività professionale.

In questo lavoro non solo si conduce il lettore attraverso le tre fasi del processo, dall'ignoranza del nesso all'attenzione rivolta ad esso ed al modo di inquadrarlo, ma, riguardo ad ogni periodo, si cerca anche di descrivere le reciproche relazioni tra la professionalizzazione della pianificazione e lo sviluppo della pianificazione come disciplina. In fin dei conti, una professione presuppone la presenza di una disciplina e la disciplina della pianificazione ha un chiaro scopo: servire gli interessi della pianificazione in modo critico ed indipendente come amico leale ma indipendente, come la percepiscono non coloro che la praticano, ma piuttosto i teorici in ambiente accademico.

In olandese esiste un termine per indicare questa disciplina accademica: '*planologie*', di cui Needham, in un lavoro del 1983, fornisce la versione inglese: '*planology*'. Al di là della parola, in sé poco importante, è il fatto che con essa si indica un approccio alla pianificazione di impostazione

scientifico-sociale¹. In realtà, i primi ad avocare a sé la pianificazione scientifica sono stati gli ingegneri, non gli scienziati sociali. Essi furono poi affiancati e, successivamente, sostituiti dai geografi. I geografi dovevano fornire le conoscenze di base (Van der Valk, 1982): essi, in sostanza, consideravano la pianificazione come geografia applicata. Nel lavoro sopra citato, Needham (1983) ammette che anche la planologia, come la geografia, si occupa della relazione tra società e spazio; essa, tuttavia, differisce dalla geografia per il fatto che compie valutazioni ed ottimizzazioni ed è di orientamento applicativo. Come vedremo, attualmente vi è un notevole consenso sulla natura della disciplina tra gli accademici olandesi. Il consenso, però, non si estende ai progettisti urbani, i principali dei quali continuano ad insistere sulla pianificazione intesa come un argomento per esperti con un particolare talento per il 'salto creativo'. Apparentemente dimentichi del vivo dibattito sulla metodologia di progetto e delle assunzioni epistemologiche che ne stanno alla base, questi progettisti sono ancora fermamente radicati nel periodo classico. La pianificazione nei Paesi Bassi, quindi, si caratterizza per una biforcazione del settore in planologia e progetto urbano (Faludi e De Ruijter, 1985). Albrechts nota come, nel complesso, l'ambito professionale europeo sia equamente ripartito: il Nord-Ovest dell'Europa è propenso, per lo più, a ciò che qui chiamiamo planologia, mentre in Europa meridionale, in quella centrale ed in quella orientale si è legati, piuttosto, ad un approccio di tipo architettonico (Albrechts, 1994).

Il termine planologia, che, ad eccezione dei recenti tentativi di introduzione nel dibattito internazionale operati in Italia da Franco Archibugi (1994), nessuno imita al di fuori dei Paesi Bassi, è stato coniato, probabilmente, da J. de Casseres (1929), un pioniere ora in gran parte dimenticato, nelle sue lezioni di 'Fondamenti di Planologia' tenute all'Università di Utrecht². Un autorevole comitato accademico descrive la

¹ Nel seguito del presente testo in italiano verranno usati termini come 'planologia', 'planologo' ecc., là dove, nel testo originale in inglese, si incontrano 'planology', 'planologist' ecc. [N.d.T.].

² Un libro di Bakker Schut P. e Bakker Schut F. (1944) è il primo recante nel titolo il termine 'planologia'. In quell'epoca si erano già formate agenzie di pianificazione provinciale sotto l'insegna di 'Provinciale Planologische Dienst'. I puristi, da allora in avanti, si sono sempre lamentati dell'uso improprio dell'aggettivo che descrive l'attività pratica piuttosto che l'obiettivo accademico (si veda, a questo proposito, Van den Berg, 1981).

planologia come comportante "... una riflessione scientifica e metodologica sull'ordinamento e la pianificazione spaziale destinata a formare, sulla base della ricerca sperimentale ... teorie descrittive, esplicative e normative"¹. In altre parole, la planologia, per adempiere alla propria missione, deve riflettere in modo critico sulla pratica.

2. Il periodo classico: l'ignoranza del nesso

2.1. Introduzione

L'idea dominante in questo periodo, non solo nei Paesi Bassi, ma anche in Gran Bretagna e negli Stati Uniti, era che i piani dovessero basarsi sui dati scientifici osservati (Faludi, 1987) e che questi, una volta predisposti, dovessero essere trasferiti nella realtà senza troppi problemi; non vi erano quasi discussioni sulle idee alla base: gli ostacoli alla pianificazione scientifica erano visti come temporanei.

Discuteremo ora, per prima cosa, la professionalizzazione del settore, successivamente esamineremo gli sviluppi disciplinari.

2.2. Formazione della professione

Alla radice della formazione di una sorta di corpo professionale olandese, l'Istituto Olandese per la Pianificazione Abitativa e Fisica (attualmente noto con il suo acronimo in lingua olandese: NIROV), ci fu la sensazione che lo Housing Act del 1901, uno dei primi casi in Europa in cui per legge si prevedeva una pianificazione, non soddisfacesse alle aspettative. Il fatto di avere le proprie radici nelle riforme edilizie e sanitarie è una caratteristica comune della pianificazione, per quanto ciò sia vero più da questa parte dell'Atlantico che non negli Stati Uniti. Le discussioni coinvolgevano politici ed esperti, fra i quali economisti, avvocati ed ingegneri comunali. Gli architetti, sul cui ruolo si parlerà più avanti, erano ancora assenti da questi dibattiti. Gli esempi discussi venivano principalmente dalla Germania ed il termine usato nei Paesi

¹ Sectie Planologie en Stedebouwkunde i.o. (1972) *Advies inzake de taakverdeling bij het wetenschappelijk onderwijs in de planologie* (tradotto in inglese da B. Needham).

Bassi per descrivere il settore *stedenbouw* riecheggiava il tedesco *Städtebau*. La sua attuale forma *stedebouw* connota un progetto, più che non un orientamento alla pianificazione di tipo socio-scientifico; in passato *stedebouw* era più o meno l'equivalente di pianificazione urbana.

Ad accendere la prima discussione sulle competenze professionali fu anche un dibattito tedesco sulla questione se la pianificazione fosse una scienza o un'arte, con implicazioni riguardanti l'interfaccia tra analisi e progetto (Fehl, 1980). Gli ingegneri comunali miravano ad affermare sistematicamente la necessità di infrastrutture di vario tipo, espresse sotto forma di standard simili a quelli per le travi usate nella costruzione dei ponti. Per loro, essere scientifici voleva dire, semplicemente, applicare standard ben consolidati.

I pionieri dell'ingegneria vennero dalla University of Technology di Delft, dove J.H. Valckenier Kips aveva richiamato la loro attenzione agli scritti degli ingegneri tedeschi come Reinhardt Baumeister, Joseph Stübben e A.E. Brinckmann, ma anche a quelli dell'eroe degli architetti, Camillo Sitte. Tutti questi autori erano accomunati dal fatto che essi davano particolare importanza agli standard, per esempio riguardo alla larghezza delle strade, differenziate a seconda della funzione, al numero delle stanze per nucleo familiare e così via. L'attenzione di Valckenier Kips si estendeva al tipo, alle dimensioni ed alla localizzazione delle infrastrutture, comprendendo in ciò anche lo spazio aperto. Il calcolo delle necessità sociali espresse in termini di richieste di fornitura di infrastrutture era parte della stesura del piano. Gli studenti di Delft, come Theo Karel van Lohuizen, di cui parleremo a lungo più avanti, furono fra i primi a considerare tutto ciò come 'ingegneria sociale'. Certamente gli standard erano una preoccupazione comune nella letteratura sulla pianificazione dell'epoca. Per esempio, il movimento CIAM (Congrès Internationaux de l'Architecture Moderne) dedicò una attenzione particolare proprio alla definizione degli standard. Tuttora, un dossier composto di fogli sciolti contenente gli standard costituisce un'importante riferimento per i pianificatori olandesi.

Gli architetti non discutevano il ruolo degli ingegneri, né degli standard; essi, piuttosto, reclamavano per se stessi la sintesi finale. La questione di chi deve avere la preminenza è una costante nei dibattiti sugli ambiti professionali. In essa si riflette una concezione della natura del progetto ancora comune, tanto nei Paesi Bassi quanto altrove. Sulla scia del famoso

libro di Sitte "*Town Planning According to its Artistic Principles*" (Collins, Craseman-Collins, 1965), gli architetti, sotto la guida di Hendrik Petrus Berlage, definivano la pianificazione come un'arte. Essi richiedevano una maggiore attenzione all'estetica, all'aspetto monumentale e gradevole, subordinando, così, i problemi sociali, che erano al centro dell'attenzione degli ingegneri, alla forma tridimensionale, cosa che costituiva un'altra costante nei dibattiti olandesi. Come vedremo, i più intransigenti tra i progettisti arrivano perfino ad affermare che la forma rappresenta l'unico oggetto della pianificazione. L'intuizione ed il punto di vista del capo progetto erano visti come fondamentali: a lui spettava decidere se e quando usare i frutti della ricerca. Se dobbiamo credere all'architetto-pianificatore Grandpré Molière, il bisogno di informazioni di questa figura era estremamente limitato. Secondo quanto nota uno dei suoi allievi, il progettista era quasi un superuomo: "Per il suo lavoro egli aveva tutte le conoscenze necessarie, la sua tecnica era senza imperfezioni, la sua costanza senza limite e la sua intuizione non lo abbandonava mai." (Grandpré Molière, 1949, p. 31).

Gli ingegneri non si consideravano competenti per affrontare l'aspetto estetico e nemmeno possedevano un metodo per sintetizzare i vari elementi di un piano. Come gli architetti, anche gli ingegneri consideravano quest'ultimo passo come un salto creativo. Come vedremo, essi condividevano con i ricercatori che effettuavano i rilevamenti l'incapacità dire molto sulla sintesi. Lo stesso fautore della ricerca fondata sui rilevamenti, Patrick Geddes, conosciuto in ambito internazionale, non diceva molto su questo punto. Il museo Geddes ad Edinburgo, la Outlook Tower, comprendeva una stanza vuota, chiamata la Inlook Tower, nella quale i visitatori erano invitati a meditare su ciò che avevano visto ed a trarre delle conclusioni (Boardman, 1978). Da ciò possiamo dedurre come anche Geddes considerasse la sintesi come una realizzazione di una 'solida mente'. Infatti, Victor Brandford, uno dei suoi discepoli e spesso anche il suo portavoce, scrive a proposito di questo punto fondamentale: "Eseguiti i rilevamenti urbani, lo studioso si ritira, diciamo così, nella sua cella di meditazione, prende con sé la propria ben fornita scorta di immagini mentali ... sulla data città e sui suoi abitanti in evoluzione verso ideali definiti o in degenerazione verso la loro negazione ... (quindi) lo studioso di sociologia riemerge nel mondo come uomo pubblico. L'uomo di azione si sta preparando, con un programma ed una politica" (Brandford, 1914,

p. 343).

I pianificatori olandesi non erano i soli ad ignorare la questione relativa al nesso tra analisi e progetto. La sintesi come qualità personale completava la concezione che i progettisti avevano di se stessi. Altri gruppi che si occupavano di questo campo erano i riformatori dell'edilizia abitativa e sanitaria. Alla fine si formò un vasto accordo riguardo alla creazione dell'Istituto Olandese per la Pianificazione Abitativa e Fisica, affettuosamente soprannominato 'l'Istituto'. L'Istituto aveva per scopo la promozione dell'edilizia abitativa nello spirito dello Housing Act e la promozione della buona pianificazione¹. In questo programma erano presenti gli ingredienti della concezione classica della pianificazione: l'impostazione di tipo sperimentale, l'idea del pianificatore come un arbitro che, al di sopra delle parti, esamina le varie richieste di territorio in competizione una con l'altra, la coordinazione, la collaborazione e la nozione di lavoro di gruppo nella preparazione dei piani, ma anche la visione della sintesi finale come un'arte, piuttosto che come una scienza e, come tale, territorio riservato ai progettisti.

Ciascuna delle tre maggiori città assunse dei ricercatori per effettuare i rilevamenti². La maggior parte delle persone che si occupavano di pianificazione era costituita da architetti. Mentre gli ingegneri si preoccupavano dei fatti e delle tendenze di base, gli architetti avevano particolare abilità nel sintetizzare i vari punti di vista in un piano unitario. Non si può negare il fatto che ogni progetto, compreso quello architettonico, richiede la formulazione di un principio ordinatore di qualche genere (Cross, 1986) che permetta di dare forma alla soluzione del

¹ Uno studio di De Ruijter (1987) ha ricostruito il programma che legava fra loro queste due istituzioni. Secondo la ricostruzione, il programma comprendeva due manifesti ascritti al fondatore e direttore dell'Istituto, Dirk Hudig. Il manifesto sulle abitazioni riguardava la prevenzione di condizioni malsane e la promozione di adeguati provvedimenti, l'opposto del disordine del diciannovesimo secolo; affrontava, inoltre anche questioni riguardanti l'estetica ed il ruolo degli architetti. Il manifesto sulla pianificazione poneva, come richiesta fondamentale del periodo classico, il fatto che i piani si dovessero basare sull'evidenza scientifica.

² Dopo alcuni anni passati a Rotterdam, Th.K. van Lohuizen giunse ad Amsterdam, L.H.J. Angenot, un altro ingegnere, gli succedette a Rotterdam e W.B. Kloos, architetto di formazione, ma acuto ricercatore, andò all'Aja. Egli avrebbe poi scritto la propria tesi di Ph.D. sul rilevamento nazionale (Kloos, 1939) e sarebbe poi passato al Servizio Governativo per il Piano Nazionale nel 1941 (Bosma, 1990).

problema e, in effetti, i progettisti possono essere più vincolati a questo che non gli analisti sociali. Intuitivamente, gli architetti pianificatori erano anch'essi in grado di anticipare le tendenze sociali; non deve meravigliare, quindi, il fatto che, a parte quelle poche grandi città che potevano permettersi di assumere un ricercatore specialista, gli architetti dominassero il settore della pianificazione.

Dopo la seconda guerra mondiale, per gli ingegneri le opportunità di lavoro nella ricostruzione divennero enormi. Ciò comportò il fatto che, con loro grande delusione, gli ingegneri pianificatori che avevano vissuto la fase pionieristica trovassero difficoltà sempre maggiore nell'invogliare i neolaureati a seguirli nella loro proposta di una pianificazione 'scientifica' fondata sui rilevamenti. Essi, quindi, dovettero rivolgersi ai geografi. Già prima della guerra alcuni professori di geografia avevano intrapreso la via della ricerca fondata sui rilevamenti diretti. Nel dopoguerra le opportunità divennero ancora più numerose. Come vedremo più avanti, i geografi sarebbero poi subentrati agli ingegneri come responsabili della pianificazione scientifica.

Gli architetti pianificatori formarono una Associazione dei Progettisti Urbani Olandesi (Bond van Nederlandse Stedebouwkundigen) con il compito di badare alle questioni professionali come, per esempio, gli onorari. Si strinsero anche dei legami con l'Istituto Olandese per la Pianificazione Abitativa e Fisica; le questioni professionali rimasero, comunque, di esclusivo dominio dell'Associazione. L'Istituto è sempre stato un luogo di discussione per coloro che si occupavano di edilizia abitativa e pianificazione ed un gruppo di potere che controllava la politica, più o meno come la Town and Country Planning Association in Gran Bretagna, mai una vera e propria associazione professionale come il Royal Town Planning Institute. Contemporaneamente ai progettisti urbani, i ricercatori istituirono un Circolo di Studio dei Ricercatori sulla Pianificazione (Studiekring Planologisch Onderzoekers). Come suggerisce il nome, neanche qui si trattava di un corpo professionale. L'appartenenza al gruppo si otteneva per cooptazione ed era riservata ai direttori di ricerca o a chi rivestiva cariche simili. Con la costituzione di associazioni separate, i progettisti ed i ricercatori sperimentali diedero inizio allo scioglimento dell'antica alleanza.

2.3. La disciplina

Durante il periodo classico la pianificazione veniva vista, praticamente, come un semplice 'prima il rilevamento - poi il piano'. I testi tedeschi avevano descritto in dettaglio i rilevamenti necessari, i quali, naturalmente, erano di competenza dei progettisti. Come sappiamo, anche Sitte, la fonte di ispirazione di Berlage nella sua visione artistica della pianificazione, aveva difeso i rilevamenti. L'influenza inglese venne più tardi, durante la conferenza di Amsterdam del 1924 della Garden Cities and Town Planning Association, durante la quale Patrick Abercrombie parlò dei rilevamenti territoriali. Fino agli anni '50, il termine 'rilevamento' fu di uso comune: esso indicava semplicemente la misura in cui l'attività pratica rifletteva le influenze provenienti dall'estero.

Inizialmente, i rilevamenti erano rivolti ad aspetti specifici, come l'edilizia abitativa, ma in seguito divennero sempre più generali. Una figura di riferimento, da questo punto di vista, fu Theodor Karel van Lohuizen, famoso per il ruolo svolto durante il rilevamento per il Piano Generale di Estensione di Amsterdam¹. Prima di arrivare ad Amsterdam, Van Lohuizen aveva preparato il piano per Rotterdam ed il suo circondario. Dietro quel piano, Van der Valk riconosce un programma già completamente sviluppato in ordine alla nascente disciplina della planologia (Van der Valk, 1990). Dato che, in effetti, si occupava del ruolo della conoscenza nel progetto e nelle decisioni politiche e dei metodi e delle tecniche per la ricerca applicata nelle scienze sociali, questo programma è di interesse per l'argomento che stiamo discutendo, l'analisi ed il progetto nella pianificazione. Gli elementi fondamentali di quel programma erano i seguenti:

1. la pianificazione deve fondarsi sui dati sperimentali. Lo sviluppo urbano non è mai una questione soltanto di intuito. Tuttavia, in linea con il compromesso che sta alla base della fondazione dell'Istituto, i progettisti conservano la responsabilità ultima del prodotto finale;
2. pianificazione non significa solo espansione della città. Per evitare il disordine del diciannovesimo secolo e seguendo la linea del taylorismo,

¹ Il progettista controparte di Van Lohuizen, Cornelis van Eesteren, era il presidente del C.I.A.M.; vi erano pertanto collegamenti tra la pianificazione funzionalista e la Carta di Atene (Giedion, 1967).

- Van Lohuizen chiedeva 'un piano di organizzazione su basi scientifiche' che riflettesse la dinamica dello sviluppo urbano;
3. lo studio delle città fa luce sulle interdipendenze funzionali. Lo slogan, derivato dal Piano Regionale per New York e dintorni di Thomas Adams che gli olandesi avevano attentamente letto, era: 'Un posto per ogni cosa, ogni cosa al suo posto!'. Ciò implicava una visione organica delle città: i rilevamenti servivano a rendere chiare le relazioni tra le parti e l'intero che venivano espresse attraverso gli standard. Per mezzo dei rilevamenti, l'analista penetrava l'essenza della città: la forma urbana doveva dare espressione fisica a questa essenza;
 4. l'elemento fondamentale per la crescita urbana era lo sviluppo industriale. L'industria attirava popolazione e generava traffico; sia la ricerca sia la politica, quindi, dovevano rivolgere particolare attenzione alla distribuzione delle industrie.

Van Lohuizen creò efficaci strumenti di ricerca. I suoi rilevamenti presero la forma di mappe, diagrammi, fotografie e rapporti; egli estrapolò, inoltre, le tendenze per identificare le necessità future. Van Lohuizen ed i suoi colleghi erano ben consapevoli del fatto che la scelta degli argomenti fosse, inevitabilmente, in parte arbitraria. Essendo ingegneri, essi comprendevano bene i progettisti ed il loro bisogno di informazioni appropriate. Effettuando la scelta degli argomenti per i loro rilevamenti, non si sentivano in imbarazzo nel seguire le direttive del progetto (Faludi e De Rujter, 1985). In realtà, Van Lohuizen stesso considerava l'effettuazione di un buon rilevamento come un lavoro creativo, consistente nel fornire una visione sintetica del mondo reale¹. Così, il positivismo dei pionieri veniva mediato con una certa dose di pragmatismo che indirizzava verso una procedura più interattiva di quanto qualsiasi purista sarebbe stato disposto a concedere. Tuttavia, è importante notare come gli stessi pionieri vedessero la sintesi come una questione personale e come, quindi, non sentissero la necessità di dare una spiegazione, in termini di metodo, di ciò che veniva fatto. A dire il vero, essi non erano ben consapevoli del nesso fra conoscenza ed azione e, pertanto, non erano interessati al dibattito critico sul punto essenziale della pianificazione. Il

¹ Th.K. van Lohuizen, "De eenheid van het stedenbouwkundig werk", conferenza di inaugurazione del corso presso la Technological University di Delft del 1948.

dibattito critico si fonda sull'uso di metodi, specialmente in ciò che attiene alla costruzione del nesso fra conoscenza ed azione (Faludi, 1987).

I rilevamenti erano costosi e potevano essere effettuati raramente. Spingendo in favore di una pianificazione provinciale e nazionale, i pianificatori pensavano di riuscire a raccogliere i fondi e le professionalità necessari per l'effettuazione di adeguati rilevamenti¹ che, come già detto, sempre di più coinvolgevano un nuovo genere di esperti: i geografi.

Inizialmente, l'ingresso dei geografi non diede origine a particolari discussioni sulla disciplina. I geografi avevano una tradizione nella produzione di monografie sul territorio: queste monografie, basate come erano su dettagliati rilevamenti, non facevano che rafforzare l'attitudine all'esattezza ed alla generalità che distingue l'ingegneria. Ai geografi andava bene anche la divisione del lavoro in 'prima il rilevamento - poi il piano'. Con il tempo, però, la situazione si radicalizzò, più o meno come avveniva altrove (Glass, 1959, Broady, 1968). I progettisti continuavano a rimanere aderenti alla loro concezione della pianificazione intesa come sintesi 'condita', per così dire, dall'intuizione, una caratteristica del particolare progettista, benché fosse necessario un gruppo di persone per trasformarla in una realtà. Il gruppo condivideva la responsabilità del prodotto, ma solo fino al punto a cui lo volevano i progettisti (Van der Valk, 1990).

I geografi, però, cominciarono ad irritarsi. I progettisti, infatti, non rendevano conto al pubblico, l'approccio intuitivo ai problemi sociali era inadeguato, la ricerca di base veniva vista da loro come puramente strumentale, essi facevano troppa attenzione al prodotto finale e non abbastanza alle alternative e, implicitamente, imponevano agli altri i propri punti di vista. Queste critiche, comunque, non produssero frutti, almeno non nel breve termine.

Che tali critiche fallissero nell'intento di esercitare un impatto immediato era dovuto, in parte, al fatto che gli stessi geografi erano divisi riguardo al nesso conoscenza-azione. Vi erano due gruppi. Il primo era costituito da coloro i quali, diversamente da Van Lohuizen e da altri ingegneri trasformati in ricercatori, seguivano letteralmente il 'prima il rilevamento - poi il piano', nel senso che, prima di studiare il progetto o le implicazioni politiche: essi volevano avere una visione completa della situazione. Si

¹ Un'altra ragione era che i pianificatori non si fidavano dei piccoli comuni.

trattava di puri e semplici positivisti nel senso classico del termine e, come tali, di persone non al passo con la stato dell'arte riguardo al pensiero sul positivismo logico e la pianificazione rappresentato, per esempio, da Otto Neurath, il quale aveva lavorato nei Paesi Bassi prima della guerra (si veda Faludi, 1989b). Quando essi si occupavano della sintesi dei dati rilevati, li, affidandosi all'intuizione, non erano diversi dai progettisti. Questo risulta evidente dove un illustre sociologo, Den Hollander (1968), discute il metodo usato per produrre le monografie sul territorio in cui culminava gran parte del lavoro di ricerca. Come nella progettazione, il problema, qui, era come arrivare a qualche forma di sintesi: l'autore della monografia doveva effettuare delle scelte sui dati raccolti, metterne in rilievo alcuni e trascurarne altri. Oggigiorno ciò è ammesso da tutti: anche gli analisti di sistema ammettono che "... così come la bellezza, un sistema sta negli occhi dell'osservatore, in quanto possiamo definire un sistema in infiniti modi diversi a seconda dei nostri interessi e dei nostri scopi ..." (Chadwick 1970, p. 42). Anche le descrizioni ruotavano attorno ai temi centrali, che non emergevano dall'analisi, ma venivano scelti. Tuttavia, come i progettisti, invece che soffermarsi sui metodi da usare nell'effettuazione delle scelte, Den Hollander (1968) sottolinea il fatto che la sintesi dipende dalle qualità personali. Ancora in linea con i progettisti, questo autore sembra pensare che questo ultimo e più importante passo nella comprensione della natura di un territorio non sia soggetto ai canoni della scienza.

Con una così scarsa attenzione al ruolo del metodo scientifico nelle questioni riguardanti la sintesi, i ricercatori sperimentali avevano pochi stimoli e, in realtà, anche poche giustificazioni per sfidare i progettisti e la loro condizione di privilegio nella pianificazione concepita come progetto comportante salti creativi. Essendo, in generale, più giovani dei progettisti, essi non erano in condizione di fare nulla e restarono, quindi, nella posizione acquiescente di aiutanti dei progettisti capo.

Il secondo gruppo di ricercatori era costituito da un nuovo genere di accademici molto meno preoccupati dei rilevamenti. Secondo il loro punto di vista la tradizione sociografica non prestava abbastanza attenzione alla teoria. Alcuni di loro stavano iniziando la carriera di sociologi (Van Doorn, 1964, Van Paassen, 1982). Anche nell'ambito della corrente principale della geografia accademica, concetti e approcci moderni si erano presi in considerazione sempre di più. Alla fine, Bours e Lambooy

pubblicarono un libro di rassegna su questi approcci, contenente articoli dal 1955 al 1968 (Bours e Lambooy, 1974). Per la pianificazione, il concetto di maggiore importanza fra quelli discussi era quello della città-regione¹. Alla sua nomina all'Università Cattolica di Nijmegen, uno degli autori, Gerrit Wissink (1993), discusse in particolare il concetto di città-regione, applicandolo alla città di Nijmegen.

La geografia applicata è molto sviluppata nei Paesi Bassi, tanto che sembra un miracolo che la planologia esista come disciplina a sé. La planologia si interessa al superamento della separazione tra conoscenza ed azione e, così facendo, è più affine alla tradizione ingegneristica che non alla geografia. Tuttavia, all'inizio la distinzione tra geografia e planologia non era assolutamente così ovvia. Van Lohuizen aveva adottato le migliori tecniche di ricerca ed egli stesso veniva considerato dai geografi come una specie di pioniere riguardo alle previsioni sulla popolazione di un'area (Van den Berg, 1991a). Nel 1940 egli teneva corsi di ricerca sperimentale agli studenti di geografia dell'Università di Amsterdam. Nel 1948 egli ottenne la cattedra di ricerca sperimentale alla University of Technology di Delft.

Riassumendo, si può dire che, alla fine del periodo classico, la disciplina soffriva di una crisi intellettuale sempre più evidente. Essa non dava indicazioni sul passaggio dall'analisi al progetto. Ignorare il nesso tra conoscenza e azione significava abbandonare questo passaggio vitale all'immaginazione ed ai capricci dei progettisti capo. La sola ricetta che il programma classico era in grado di fornire, cioè fare sempre più ricerche, non era una proposta realmente praticabile. Né avevano la risposta i geografi. Essi erano impegnati nella rivoluzione quantitativa e nemmeno loro si davano molto pensiero riguardo al salto dall'analisi al progetto.

¹ Un libro di testo di Willem Steigenga (1964, pubblicato una seconda volta nel 1968) fu un'altra rassegna dello stato dell'arte della geografia applicata alla pianificazione. La sua attenzione, veramente rivoluzionaria, rivolta al nesso tra conoscenza ed azione definito come compito costruttivo culminante nella decisione politica non si rifletteva in questo libro, ma in un articolo che discuteremo successivamente.

3. Il periodo moderno: l'attenzione al nesso

3.1. Introduzione

Gradualmente, la concezione della pianificazione superò quella di una mera applicazione delle conoscenze. Furono alcuni geografi, che la visione classica della pianificazione aveva ridotto a svolgere il ruolo di servi, che vollero superare l'ostacolo. Rifiutando di ammettere che la costruzione di un piano fosse prerogativa dei progettisti, essi favorirono il fatto che la planologia diventasse una disciplina a sé. Rivolgendo l'attenzione al nesso fra conoscenza ed azione, i geografi completarono il collegamento che Van Lohuizen e i suoi seguaci avevano lasciato aperto.

Si può dividere il periodo moderno in due parti: l'apogeo della pianificazione durante gli anni '60 e '70, coincidente, come fu, con la diffusione dell'approccio sistemico alla pianificazione negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, e la fase di crisi con relativa reazione negli anni '80 e '90. La fase di splendore era segnata da un diffuso ottimismo riguardo all'intervento statale. Come prima, il compito degli esperti era quello di fornire la base scientifica per l'azione. I pianificatori misero in opera l'approccio sistemico producendo rapporti sulla pianificazione nazionale sempre più generali, raggiungendo la copertura pressoché totale del paese con piani di struttura provinciali e pervenendo al controllo della suburbanizzazione per mezzo di alternative costituite dai cosiddetti centri di crescita (Faludi e Van der Valk, 1991, Faludi, 1992, 1994, Van der Valk e Faludi, 1992). Sfortunatamente, a partire dalla crisi dei primi anni '80, quanto realizzato nel periodo precedente non conta più molto. In quegli anni è in corso una ridefinizione della pianificazione che richiama l'attenzione dei pianificatori su nuove questioni, distogliendoli sempre di più dal *welfare state* e dalle sue realizzazioni. Come anche altrove, all'ordine del giorno è un approccio orientato al progetto e vivacemente sostenuto con lo sviluppo di edifici fronteggianti gli specchi di acqua in emulazione dei clamorosi esempi di Baltimora e di Boston.

Paradossalmente, per quanto attiene alla concezione della pianificazione, si può dire che la situazione si è capovolta: la concezione della pianificazione che vigeva durante il periodo d'oro degli anni '60 e '70 definiva correttamente la questione di stabilire un nesso tra conoscenza ed azione, ma la disciplina era ancora lontana dall'apprezzarne tutte le

implicazioni. In realtà, essa aveva ancora un taglio troppo incline alla tecnocrazia.

Come nel capitolo 2., discutiamo prima l'aspetto relativo alla sfera professionale; ad esso farà seguito, poi, una analisi del pensiero sulla pianificazione.

3.2. *Formazione della professione*

Durante l'epoca d'oro della pianificazione non vi furono importanti sviluppi. La pianificazione era in fase di espansione, c'era lavoro dappertutto e questo toglieva il pungolo ai dibattiti sul ruolo della professione e sui suoi fondamenti teorici.

Pianificatori di un nuovo genere, di formazione proveniente dalle scienze sociali e che chiamavano se stessi planologi, cominciarono ad occuparsi di pianificazione strategica mantenendo la linea dell'approccio sistemico, considerato il punto di riferimento della moderna pianificazione¹. All'inizio si trattava di geografi che si atteggiavano a pianificatori, successivamente, con l'andar del tempo, si presentarono sulla scena i nuovi laureati in planologia, diventata laurea universitaria dal 1972.

Il numero dei membri di corpi professionali e semiprofessionali aumentò. Il Circolo di Studio dei Ricercatori, adesso diventato una sezione del Nederlands Institute, si aprì a nuovi partecipanti, arrivando ad ammettere persone diverse dai ricercatori sperimentali. Nuove sezioni si occupavano della legislazione sulla pianificazione e sull'edilizia. Tutto ciò avvenne senza grandi sconvolgimenti. Fu solo durante il periodo della crisi che si manifestò apertamente la rivalità fra progettisti e planologi, rivalità sentita acutamente anche in altri paesi. Le ostilità furono aperte dai progettisti (De Ranitz e Wissing, 1978, Zandvoort, 1980, 1981, Wissing, 1981). Weeber, professore di architettura di Delft, criticò la crescente influenza delle scienze sociali nella pianificazione a scapito del progetto.

¹ L'Agenzia di Pianificazione Fisica Nazionale assunse il ruolo di guida, pubblicando un importante articolo dedicato a questa metodologia (Dekker, 1975). In termini numerici le agenzie di pianificazione nazionale erano le più significative. Traendo spunto da libri come quello di Chadwick (1971) ed in particolare McLoughlin (1969), i pianificatori cominciarono a praticare la loro versione 'domestica' dell'approccio sistemico. Il fatto che città e territori fossero considerati sistemi complessi costituiva un punto estremamente apprezzato dai pianificatori.

Fraintendendo il significato dell'input proveniente dalle scienze sociali e prendendolo come indice del grado di soddisfazione dei consumatori, egli affermò: "Non si può progettare una città descrivendo quanto essa piaccia o non piaccia, sarebbe come se un libro di cucina descrivesse i gusti dei piatti, invece di darne le ricette. Le ricette sono importanti, anche nel progetto urbano (e nell'architettura)" (Weeber, 1979, p. 32) Il progetto urbano doveva basarsi su tecniche osservative. Compito del progettista urbano era quello di generare una morfologia urbana capace di contenere in sé i significati, i valori e le funzioni. Reagendo, come essi fecero, al ruolo sempre più importante dei planologi, non solo nella ricerca, ma anche nella partecipazione pubblica e nelle attività politiche in generale, i progettisti erano passati all'offensiva¹.

Nessuno parlò apertamente contro il fatto che i progettisti arrogassero a sé il ruolo centrale nella pianificazione. I progettisti arrivarono anche all'orecchio dei politici olandesi. Come succedeva anche altrove, i grandi progetti divennero di moda; notevole successo riscosse una mostra che descriveva gli scenari per il 2050 (Van der Cammen, 1987). Il progetto, in particolare al livello di area, continuava a richiamare una grande attenzione.

Le associazioni professionali assisterono in disparte a questi dibattiti. Nei Paesi Bassi, infatti, esse non sono le custodi dell'attività professionale². In ambito internazionale i progettisti avevano

¹ La rivista di pianificazione "*Stedebouw en Volkhuivering*" fu la scena dove si svolse il dibattito sulla crisi, nel quale i progettisti lanciarono varie accuse ai pianificatori. Essi mancavano di visione generale, le loro basi disciplinari erano deboli (Van Dansik e De Graaf, 1984), essi non erano che 'teologi morali' (Heelting, 1985). Li si criticava per la loro pretesa che l'azione politica si basasse su analisi scientifiche. La pianificazione aveva bisogno di immaginazione combinata con l'uso di 'metodi critico-formali'. Disprezzando l'intuizione, la pianificazione era diventata un banale esercizio su scartoffie. La critica costante fu esiziale per la creatività. Traendo esempio dai politici, i planologi erano, comunque, opportunisti: non meraviglia, quindi, il fatto che essi fossero anche cinici. Essi sapevano bene che la ricerca non produceva conoscenza obiettiva e che le regole non erano seguite. (Forse, implicitamente, i progettisti, mantenevano alti i livelli professionali di fronte alla pressione politica, ciò che comunemente si chiama tecnocrazia.)

² Tuttavia, i progettisti urbani stavano cominciando a manifestare la loro intenzione di ottenere qualche riconoscimento. La legge passata nel 1987 riguardava l'uso del titolo di architetto e progettista urbano. Essa si basava su di una concezione precedente al 1960, in cui il ricercatore veniva visto come l'aiutante ed il progettista come il

monopolizzato per diverso tempo la figura del 'pianificatore urbano olandese'. In questo, essi erano aiutati dall'ambiguità della traduzione inglese: 'town planner', infatti, può essere riferito sia al planologo sia al progettista urbano. Attraverso tutto un sistema di nomine per cooptazione, i progettisti dominavano la delegazione olandese alla Società Internazionale dei Pianificatori Urbani e Regionali (ISOCARP). Grazie ai loro contatti internazionali, essi furono anche i primi a venire a conoscenza di una direttiva in sospeso a Bruxelles riguardante il reciproco riconoscimento delle qualifiche. L'Associazione dei Progettisti Urbani Olandesi divenne, in seguito a ciò, uno dei membri fondatori del Consiglio Europeo dei Pianificatori Urbani, costituito in risposta a questa direttiva.

I planologi non reagirono. Tradizionalmente, l'Istituto aveva affidato il compito di rappresentare gli interessi professionali all'Associazione dei Progettisti Urbani Olandesi, con la quale godeva di ottime relazioni. Il forum per i planologi era la Sezione per la Ricerca nella Pianificazione (Sectie Planologisch Onderzoekers), che era succeduta al Circolo di Studio¹. Non essendo la Sezione un corpo professionale, le università preoccupate per le possibilità di lavoro dei propri laureati si sentirono in dovere di agire. Il ruolo che esse assunsero fu simile a quello di una levatrice nei riguardi di un'Associazione dei Planologi Olandesi, i cui iscritti, nel 1995, erano più di duecento². Alla base di ciò vi fu, nel 1982,

responsabile della sintesi delle informazioni. La legge non teneva conto della situazione reale, nella quale i planologi occupavano posizioni di responsabilità in ciò che atteneva alla scelta delle azioni politiche, né dei corsi universitari di planologia che fin dagli anni '70 preparavano laureati per ruoli di orientamento politico simili a quelli dei progettisti urbani.

¹ La Sezione aveva esteso la propria apertura anche a tutti coloro che si occupavano di pianificazione come tale e non solo di ricerca. Un cambiamento della denominazione in Sezione per la Pianificazione Fisica incontrò notevole opposizione. Infatti, ai progettisti rappresentati nel Consiglio dell'Istituto, così come anche ad alcuni ricercatori, sembrò che, a causa della minaccia incombente di tagli di spesa nella ricerca nel settore della pianificazione, l'eliminazione della parola 'ricerca' dalla denominazione della Sezione fosse inopportuna. Il compromesso fu raggiunto con il cambiamento del nome in un ibrido: Sezione per la Pianificazione Territoriale e la Ricerca (Sectie Ruimtelijke Planning en Onderzoek). Nel frattempo, era diventato chiaro che la Sezione non era più in condizione di difendere la planologia come professione.

² Le università presero parte attiva anche alla costituzione dell'Associazione delle Scuole Europee di Pianificazione (AESOP), la cui conferenza inaugurale si tenne ad Amsterdam nel 1987.

l'istituzione di corsi quadriennali di pianificazione ufficiali e compiutamente definiti, più o meno sulla linea degli esempi inglesi. Almeno in ambito accademico la pianificazione aveva ottenuto il riconoscimento che avrebbe creato opportunità di lavoro. Vi è ora un gruppo di persone, per quanto ristretto, attive nella planologia come tale.

Alla fine, l'Istituto Olandese per l'Edilizia Abitativa e la Pianificazione appoggiò l'iniziativa di costituire una Associazione dei Planologi Olandesi, per la quale vi fu, per quanto a malincuore, anche l'approvazione dei progettisti. La tradizionale tolleranza olandese per la diversità aveva finito per prevalere. I progettisti lasciarono spazio ai planologi nel Consiglio Europeo di Pianificazione Urbana e, nel 1995, fu formata una federazione tra le due associazioni.

3.3. *La disciplina*

L'attenzione al passaggio da conoscenza ad azione è da porre in relazione alla critica dell'approccio classico fondato sui rilevamenti ed il contemporaneo disinteresse per il nesso conoscenza-azione. L'apogeo dell'approccio classico fu il Secondo Rapporto Nazionale sulla Pianificazione Territoriale. La ricerca che portò al rapporto del 1966 fu condotta sotto la responsabilità di un discepolo di Van Lohuizen¹. Le critiche provenienti dall'ambiente accademico si appuntarono sul secondo rapporto in quanto progetto dettagliato, il che costituiva, a quel tempo, una lamentela di moda. Esso non ammetteva alcuna incertezza riguardo, tra le altre cose, alla crescita della popolazione². Un'altra critica riguardava la mancanza di spazio per l'intervento pubblico, altro tema comune

¹ Il suo rapporto introdusse il concetto di 'deconcentrazione concentrata', espressione abbreviata per indicare la strategia consistente nell'incanalare lo sviluppo suburbano in cosiddetti 'centri di crescita' prefissati. Non è una sorpresa il fatto che l'approccio alla formulazione di questa disciplina riflettesse il programma classico di Van Lohuizen. I concetti analitici invocati, però, erano più moderni. Essi comprendevano la teoria del luogo centrale, la regola rango-dimensione, la distribuzione di Pareto ed i modelli gravitazionali ed erano cuciti insieme in un modello generale fondato su di una analogia tra città ed esseri viventi intesi come 'sistemi complessi'. In realtà, tutto ciò costituiva una continuazione di idee anteguerra sulla città e/o sul territorio come organismo (Nassuth, 1991).

² Si assumeva l'esorbitante cifra di venti milioni di abitanti per l'anno 2000 e per essi il Secondo Rapporto calcolava il fabbisogno di abitazioni e di infrastrutture.

all'epoca. Il più illustre fra i critici fu Willem Steigenga, titolare di cattedra ad Amsterdam fin dal 1962. Egli osservava che non si proponevano alternative¹. Attingendo a Foley (1964) ed al suo approccio adattivo (contrapposto a quello unitario), Steigenga esortava alla flessibilità (Steigenga, 1971a).

Laureato in geografia ad Utrecht, Steigenga trasse spunto non solo da Foley, ma anche da Karl Mannheim, Karl Popper, Melvin Webber, Yehezkel Dror, John Friedmann, Ruth Glass, Paul Davidoff e Thomas Reiner. *"Urban Land Use and Planning"* (Chapin, 1957) figurava in primo piano tra le sue letture. Steigenga era affascinato dall'aspetto costruttivo della pianificazione. Come membro laburista del Governo Provinciale, prima dell'Olanda del Sud, poi dell'Olanda del Nord, si preoccupava di rendere sistematiche le decisioni politiche. Ciò era molto diverso dall'enfasi posta dai progettisti su creatività e intuizione. Un articolo programmatico su 'La ricerca socio-scientifica e la pianificazione fisica' scritto già nel 1956 lo segnala come un rappresentante della moderna concezione della pianificazione, impegnato nell'organizzazione e nelle procedure, ma, soprattutto, nella metodologia della pianificazione come attività decisionale. Essendo stato visiting professor all'Università del Minnesota nel 1954, egli era a conoscenza dei più recenti sviluppi avvenuti in ambito internazionale. In questo articolo, egli definiva la pianificazione come "... la somma totale delle decisioni miranti a creare le condizioni per un particolare tipo di sviluppo sociale ..." (Steigenga, 1971b, p. 106), il che implicava la cosiddetta 'ingegneria sociale', una attività adatta agli scienziati sociali.

Con ciò, Steigenga sollevò una ridda di polemiche. Parlando di ingegneria sociale, Steigenga metteva in discussione il ruolo predominante del progettista nella pianificazione. Invece di affidarsi al salto creativo, Steigenga raccomandava di sviluppare modelli di struttura spaziale che fornissero le basi per decisioni di cui dare conto pubblicamente. In questo modo, egli superava il positivismo classico dei suoi predecessori che si sforzavano di far derivare le scelte politiche direttamente dai fatti.

¹ "Evidentemente, l'idea era, ed io non posso che apprezzarla, che alla massa della gente si debba risparmiare la seccatura di passare troppa parte del tempo libero a deliberare: proprio per questa ragione è stata effettuata una scelta anticipata, in modo che non solo i cittadini, ma anche i parlamentari che discutono sul bilancio possano risparmiare il proprio tempo e le proprie energie" (Steigenga, 1966, p. 165).

Nella pianificazione Steigenga distingueva tre fasi:

1. la fase 'descrittiva', in cui il problema viene formulato, comprendente anche una visione generale dell'area interessata;
2. la fase 'analitica', in cui si cercano le reciproche relazioni e le tendenze alla base, facendo ricorso alla teoria (come nella ricerca fondamentale);
3. la fase 'dell'ingegneria sociale', in cui si effettua la sintesi di ciò che si è scoperto, formulando idee sulla struttura e sulla forma della società, come punto di partenza per progettare la struttura spaziale.

Steigenga chiamava queste idee 'modelli di pianificazione'. Costruirli non era compito dei tecnici, poiché "... il tecnico, l'ingegnere e l'architetto mancano dell'apparato concettuale necessario per analizzare e proporre nuove forme di società, per comprendere le conseguenze degli interventi e per conoscere gli effetti delle loro creazioni" (Steigenga, 1971b, pp. 109-110). Il compito dei tecnici era, piuttosto, quello di tradurre i modelli di pianificazione in una forma tridimensionale. In questo modo, egli distingueva, di fatto, tra pianificazione come attività politica, in cui i pianificatori che si basano sulle scienze sociali svolgono il ruolo predominante, da una parte, ed il progetto tridimensionale, dall'altra. Sul progetto tridimensionale come tale, Steigenga si contraddiceva: sembrava sostenere, a volte, che scienziati sociali e progettisti ne condividessero le responsabilità, altre volte che si trattasse, invece, di una mera traduzione delle scelte politiche in una forma concreta.

Steigenga riconosceva l'elemento creativo nella pianificazione, ma negava che esso fosse prerogativa dei progettisti. Piuttosto, egli vedeva la provenienza diretta dei modelli di pianificazione dalla tradizione utopistica nelle scienze sociali. Egli era attento, però, a non arrogare la scelta politica all'ingegnere sociale. L'ingegnere sociale doveva esplorare i gradi di libertà "... che fanno sì che valga la pena di considerare le varie opzioni, le quali diventano, quindi, in larga misura una questione di scelta politica arbitraria. Il ruolo della ricerca sociale, quindi, è quello di indicare le conseguenze ultime di una certa decisione. In questa maniera, si possono cercare i modi per migliorare la qualità delle decisioni, controbilanciando, così, l'arbitrarietà della scelta" (Steigenga, 1971b, p. 111). Pertanto, in contrasto con gli autori classici, che altro non erano se non tecnocrati, Steigenga tracciò una chiara linea di separazione tra giudizio degli esperti

e decisione dei politici.

L'articolo terminava con un riferimento ad un libro di Mannheim (1940) *"Man and Society in an Age of Reconstruction"*, ricavando da esso argomenti per una 'scienza della pianificazione sociale' avente per oggetto l'applicazione delle scienze alla pianificazione. Tutto ciò, naturalmente, doveva subito ricevere la denominazione di teoria della pianificazione (Faludi, 1973, 1984). Vi sono altre ragioni, oltre a quelle descritte, per le quali lo scrivente sente una particolare affinità con l'opera di Steigenga. Egli non solo fu un razionalista critico dichiarato, ma si impegnò nella pianificazione come disciplina e nell'insegnamento della pianificazione come settore distinto dall'insegnamento delle discipline più analitiche attinenti alle scienze sociali.

Il secondo dei padri fondatori della planologia, Van den Berg, è importante per la sua insistenza sulla partecipazione: su questo particolare punto egli, negli anni '50, si allontanò da Van Lohuizen¹. Fino ad allora, i piani della provincia dell'Olanda del Nord avevano emulato l'esempio del capolavoro di Van Lohuizen, il Piano Generale di Estensione di Amsterdam, nel fatto di far precedere i rilevamenti al progetto. Nel suo ruolo di ricercatore, Van den Berg proponeva di discutere le scelte fondamentali prima di compiere i rilevamenti.

Van Lohuizen, come consigliere del gruppo, fu estremamente sorpreso. La ricerca deve essere libera dai giudizi di valore a priori! "Noi sappiamo adesso che nessuna ricerca è possibile senza un paradigma che è necessariamente oggetto di discussione, ma a quel tempo quello era un trucco di moda che Van Lohuizen, esperto cultore di scienza pura quale era, rifiutava fermamente" (Van den Berg, 1991b, p. 17).

Van den Berg andò oltre. Le scelte in questione richiedevano il coinvolgimento del pubblico. Van Lohuizen acconsentì. Il suo paradigma aveva raggiunto i suoi limiti. Al principio le consultazioni furono, più che altro, uno stratagemma per acquisire informazioni che altrimenti non sarebbero state disponibili. Tuttavia, le consultazioni portavano con sé i germi di un approccio più aperto e democratico (Wolff, 1991). Come professore, Van den Berg sviluppò ulteriormente questa visione della pianificazione. Traendo spunto da autori in ambito internazionale, egli

¹ In un articolo, molto franco, preparato in occasione del centesimo anniversario della nascita di Van Lohuizen, Van den Berg (1991b) riconsidera questo punto con controllata emozione.

incorporò nel suo modello idee riguardanti la mobilitazione sociale (Van den Berg, 1981).

La partecipazione era diventata un elemento standard nella pianificazione olandese. Essa non ha certamente dato, però, ciò che molti si aspettavano: la democrazia a livello fondamentale. Non di meno, le procedure per condurre ordinatamente dibattiti sulle questioni della pianificazione erano pronte ed il diritto di essere ascoltati è una questione che i gruppi di azione hanno molto cara.

La concezione della pianificazione ora descritta, intesa come attività decisionale soggetta ad una qualche forma di rendiconto, per quanto conforme allo stato dell'arte delle idee in ambito internazionale, non si impose senza subire attacchi. Nella sua conferenza inaugurale, S.J. van Embden, professore di progettazione urbana a Delft, negò che la forma potesse essere il risultato di un lavoro di gruppo, e rifiutò l'attività decisionale democratica. A questo proposito, si racconta scherzosamente che in Olanda un cammello non sarebbe altro che un cavallo progettato da una commissione. Van Embden insisteva sul fatto che i progettisti possono interagire significativamente solo con altri progettisti che abbiano completa padronanza del linguaggio della forma. Il fatto che sia necessario un linguaggio non verbale è confermato dalla letteratura internazionale sulla progettazione (Faludi, 1996). Nell'argomentazione di Van Embden, tuttavia, vi è un errore. Egli, infatti giustifica non solo il diritto dei progettisti ad un loro linguaggio, ma anche la loro rivendicazione di un ruolo di supremazia. La forma, infatti, si dice che rappresenti la totalità di ciò che bisogna fare (Van Embden, 1964)¹.

¹ 'Totalità' è certamente un concetto difficile. Analizzando il dibattito in un lavoro del 1967, Launspach, uno scienziato sociale, si schierò in gran parte con Steigenga. Tuttavia, in una questione fondamentale egli era vicino alle posizioni di Van Embden: Launspach affermava che la forma, in realtà, rappresenta una 'totalità' che richiede una logica sua propria che solo gli iniziati sono in grado di apprezzare. Così, egli sembrava sostenere la rivendicazione da parte dei progettisti della responsabilità ultima nella pianificazione, affermando che lo scienziato sociale può adempiere al suo ruolo solo accettando il fatto che "... la forma è un tutto, solo parzialmente soggetta all'analisi scientifica ..." (Launspach, 1967, p. 78). Steigenga lo criticò aspramente per il fatto che egli sosteneva l'imperialismo della filosofia progettuale di Van Embden: per Launspach sembrava che la forma non avesse alcuna funzione sociale. Si rendevano necessarie, insomma, ulteriori ricerche per svelare le ideologie nascoste dietro le idee della progettazione. Steigenga ne svelò una dietro l'affermazione che l'inventiva è proprietà esclusiva dei progettisti. Essa gli ricordava i sistemi autoritari,

Ciò che seguì fu non-comunicazione. I progettisti continuarono a sostenere che il loro era il ruolo predominante, in virtù della loro padronanza della forma e della loro esclusiva capacità di afferrarne l'essenza. Per il resto degli anni '60 e '70, i planologi rimpolparono l'ossatura delle idee dei pionieri. Steigenga scomparve nel 1974. In quel momento, a giudicare dagli appunti delle sue lezioni, doveva essere in gestazione un libro di testo quale mai prima era comparso nei Paesi Bassi. Gli appunti mostrano che Steigenga era al passo con la letteratura internazionale sulla pianificazione. Essi forniscono gli ingredienti per una sintesi fra la geografia e il concetto di pianificazione. Ad ogni modo, al momento della sua prematura morte egli aveva già trasmesso le proprie idee alla prima generazione di laureati in pianificazione, alcuni dei quali, attualmente, occupano posizioni di responsabilità.

L'anno successivo a quello della scomparsa di Steigenga, uno dei suoi laureati, Van der Cammen, pubblicò un articolo sull'approccio alla pianificazione fondato sul processo. Anche Van der Cammen, come Steigenga, trasse spunto da Foley (1964) nel mettere in relazione l'approccio fondato sul processo con l'ingresso degli scienziati sociali nel settore. Van der Cammen mostrò le due facce del processo di pianificazione: pianificazione come processo ciclico e pianificazione come processo sociale¹. Kreukels (1975, 1980) fornì una panoramica dei nuovi metodi, categorizzandoli in formali e comportamentali. Basandosi su Friend e Jessop (1969) e su Friend, Power e Yewlett (1974), Kreukels discusse l'integrazione della teoria della pianificazione con le scienze comportamentali. Temi simili venivano discussi anche all'Università di Nijmegen (Ganzevles *ed altri*, 1975, Linden e Ganzevles, 1993). Frequenti erano i riferimenti alla teoria della pianificazione procedurale, ma presto questa cominciò a suscitare imbarazzo (Van der Cammen, 1979). Certamente gli accademici olandesi parteciparono ai grandi dibattiti di ispirazione marxista in corso negli anni '70, ma senza apportarvi

“... in cui l'assolutezza della forma, tanto estetica quanto politica, domina ed in cui la libertà del ruolo critico-analitico del pensiero è limitata” (Steigenga, 1968, p. 279).

¹ La pianificazione come processo sociale, naturalmente, è al centro dell'idea della pianificazione come disciplina accademico-sociologica. Van der Cammen prese atto anche della fine della pianificazione come un dettagliato programma di azioni. Nel suo articolo, inoltre, c'è qualche indizio del suo successivo interesse verso la pianificazione utopistica (Van der Cammen, 1975).

contributi originali.

Nel corso dell'evoluzione della disciplina, le idee meccanicistiche sulla pianificazione razionale vennero poste sotto esame, cominciando dalla nozione stessa di pianificazione e senza tralasciare la definizione degli obiettivi. L'idea, imitata in molti documenti di pianificazione, era che i pianificatori potessero desumere le possibili alternative a partire dagli obiettivi concordati e, su questa base, raccomandare la strategia migliore. Benché impraticabile, questo approccio deduttivo soddisfaceva il gusto per una politica su base scientifica e, allo stesso tempo, permetteva di rispettare la promessa di lasciare ai politici una reale possibilità di intervento. L'approccio ricevette l'approvazione ufficiale¹. La svolta verso un maggiore pragmatismo avvenne verso la fine degli anni '70. L'approccio 'strategico' consisteva nell'affrontare selettivamente i problemi concreti, piuttosto che non gli obiettivi (Van der Cammen, 1982a)². Questo è un altro aspetto del riflesso dei dibattiti internazionali che si ha nei Paesi Bassi. Per esempio, nelle pagine della rivista pubblicata dall'Istituto Reale di Pianificazione Urbana si svolse la discussione sul fatto che la programmazione sia una attività consistente nella ricerca degli obiettivi o nel *problem solving* (Faludi, 1971, Needham, 1971, Needham e Faludi, 1973). La rottura con l'approccio deduttivo originò dal fatto che ci si rese conto dei limiti della conoscenza umana e della capacità della mente di elaborare le informazioni e, inoltre, del ruolo delle scelte politiche nel definire i problemi. La selettività rifletteva anche la consapevolezza che la sfera di azione della pianificazione era più limitata di quanto si sperasse. In realtà, l'approccio orientato al problema altro non era, in un certo senso, che una ritirata strategica prima della crisi generale di cui parleremo fra poco. Ad ogni modo, i teorici della pianificazione si erano resi conto di tali problemi molto prima (Friend e Jessop, 1969, Faludi 1973, 1984, Friedmann 1973). Ciò che suscitava la reazione della gente era la caricatura della pianificazione sistematica che addetti ai lavori troppo entusiasti avevano messo su a partire dalla letteratura, non la cosa

¹ La prima parte del Terzo Rapporto sulla Pianificazione Fisica Nazionale, il cosiddetto Rapporto di Orientamento, pubblicato nel 1973, culminò in una elaborata affermazione degli obiettivi della pianificazione nazionale.

² Si può trovare un esempio di ciò nel cosiddetto Rapporto sull'Urbanizzazione, la seconda parte del Terzo Rapporto sulla Pianificazione Fisica Nazionale, la prima versione del quale fu pubblicata nel 1976.

in sé. Malgrado fosse stata riconosciuta la necessità fondamentale di rispettare il nesso tra conoscenza e azione, il concetto di pianificazione era ancora lontano dal possedere un sicuro fondamento.

Ciò a cui si assistette negli anni '80 fu una chiara articolazione delle posizioni procedurale e sostanziale. Alla fine si arrivò ad un nuovo accordo tra le due posizioni. Giunto nei Paesi Bassi nel 1974, lo scrivente fu parte attiva in tutto ciò. Egli riformulò la teoria procedurale della pianificazione (Faludi, 1973, 1984), impostandola su una visione della pianificazione centrata sulla decisione. Questa concezione si basa sulla 'Scuola IOR' (IOR sta per Institute for Operational Research), meglio conosciuta per il suo approccio fondato sulla 'scelta strategica' (Faludi e Mastop, 1982). Secondo la visione centrata sulla decisione, pianificare vuol dire rendere significative le decisioni in corso attraverso la loro analisi in un più ampio contesto di scelta. In passato, il posto d'onore spettava ai piani, mentre ci si aspettava che le decisioni dovessero venire di conseguenza. L'impostazione fondata sulla decisione assegna ora ai pianificatori l'onere di formulare piani convenienti rispetto alle questioni oggetto delle decisioni in corso. Ne segue che la formazione di un piano deve assumere le decisioni in corso come punto di partenza, a maggior ragione dal momento che queste decisioni costituiscono l'interfaccia tra le politiche pubbliche e le aspirazioni degli attori privati (Faludi, 1986a, 1987).

L'attenzione rivolta alle decisioni in corso è in rapporto con la loro messa in atto ed è quindi, ora, di notevole importanza. Nella letteratura, tuttavia, la messa in atto veniva definita dal punto di vista dei pianificatori, per i quali oggetto di attenzione erano gli ostacoli che si frapponevano alla realizzazione delle magnifiche idee racchiuse nei piani operativi. La questione viene definita ora in modo totalmente differente: l'attività decisionale in corso diventa il punto centrale ed il compito dei piani è quello di aiutare coloro che prendono le decisioni e non quello di imporsi loro.

Ciò ha importanti implicazioni riguardo alla valutazione dei piani stessi. Esse sono state esplorate a fondo, il che ha portato ad una specifica linea di ricerca olandese interessata all'efficacia dei piani nella quotidiana assistenza alla decisione (Alexander e Faludi, 1989, Faludi, 1989a, 1989b, Faludi e Korthals Altes, 1994). Visti in questo modo, gli scostamenti dai piani non indicano necessariamente un fallimento. Invece di preoccuparsi

del fatto che ci sia conformità o meno tra i piani e le azioni che seguono, tutto ciò su cui si può (e si deve!) insistere è che ogni decisione di un'autorità pubblica deve essere ben accettata. In questo limite, la concezione centrata sulla decisione partecipa dello stesso spirito della pianificazione scientifica. Dopo tutto, anche la metodologia scientifica ruota intorno alla costruzione di affermazioni sulla realtà che godano dell'approvazione generale. Il fatto che si possa dare conto delle decisioni è da mettersi in relazione con un'altra questione centrale nella concezione della pianificazione: la razionalità. Vi sono state molte discussioni su questa idea. Basti dire che uno dei vantaggi della pianificazione razionale è che viene reso esplicito il ragionamento alla base delle decisioni e/o dei piani, rendendoli così suscettibili di esame pubblico. La possibilità di dare conto significa proprio questo. Un'attività decisionale razionale presuppone, usando una terminologia tecnica, 'chiare definizioni delle situazioni decisionali' (Faludi, 1986a). Naturalmente, anche definire le situazioni decisionali costituisce un processo di apprendimento.

Ciò estende il discorso all'apprendimento sociale. L'elemento interattivo subentra perché le decisioni sulla pianificazione coinvolgono molti attori. La questione fondamentale è se essi possano dare definizioni comuni della situazione oggetto di decisione, il che implica la comunicazione, ma anche qualcosa di più. Qualsiasi onesto tentativo comporta un approfondito studio degli altri attori e delle loro aspirazioni: questo è ciò che implica l'apprendimento sociale. Il fatto che entri in gioco l'apprendimento sociale è un tema spesso presente nella letteratura, particolarmente nei lavori di Friedmann (1969, 1973, 1987).

Esso comporta una relazione fondamentale con la questione, particolarmente virulenta nella pianificazione olandese, della flessibilità, sollevata da Thomas *ed altri* (1978) nel confronto che essi conducono tra la pianificazione nei Paesi Bassi e quella in Inghilterra e nel Galles. Faludi (1986b, 1987) ha esteso il confronto agli USA ed all'Australia. Le frequenti deviazioni dai piani inducono a chiedersi che differenza vi sia fra una lodevole flessibilità ed un deprecabile opportunismo. In realtà, una chiara distinzione può essere fatta: la flessibilità è caratterizzata dalla consapevolezza delle ragioni che stanno alla base delle deviazioni dai piani originali e delle loro ramificazioni. Queste deviazioni devono aver luogo in modo chiaro e seguendo procedure riconosciute. In teoria, non solo l'azione immediata, ma anche il piano si deve adattare alla nuova

situazione venutasi a creare. Così e soltanto così possiamo parlare di apprendimento sociale come conseguenza dell'adattamento dei piani durante lo svolgimento di una attività decisionale portata avanti giorno per giorno. In contrasto con quanto descritto, l'opportunismo si riferisce a pure e semplici violazioni dei principi precedentemente definiti, senza che le conseguenze che ne derivano vengano esaminate compiutamente. Mentre un uso corretto della flessibilità accresce la fiducia nella pianificazione, l'opportunismo la riduce drasticamente.

A causa del ruolo cruciale delle definizioni concordate delle situazioni decisionali nel rendere possibile la pianificazione di cui abbiamo parlato, i pianificatori non sono i ricevitori passivi del consenso sul quale basano i propri piani. Essi, invece, organizzano il consenso sulle questioni riguardanti il loro lavoro. Ciò spiega come mai i pianificatori siano stati così avidi della partecipazione pubblica¹. Oggi sembra che altre tecniche sociali di organizzazione del consenso ne prendano spesso il posto. In ogni modo, l'organizzazione del consenso è un compito politico e, quindi, il fatto che la pianificazione sia effettivamente una questione politica è una conclusione che non deve sorprendere.

Come abbiamo detto, l'intenzione che originariamente stava alla base della concezione centrata sulla decisione era quella di chiarire le questioni nel dibattito tra proceduralisti e sostanzialisti in corso negli anni '70. Un'ulteriore preoccupazione era stata quella di comprendere la natura della razionalità come regola decisionale nella pianificazione, in analogia alle regole di Popper riguardanti l'accettazione o il rifiuto delle ipotesi scientifiche (Faludi, 1986a). Risolvere le questioni nel dibattito proceduralisti-sostanzialisti richiedeva non solamente la riaffermazione di che cosa significava la concezione proceduralista (ora centrata sulla decisione), ma anche una chiara specificazione di ciò a cui si opponevano i suoi sostenitori. Contrariamente a quanto alcuni critici sostenevano, questo non voleva dire che le decisioni riguardanti la pianificazione dovessero basarsi su una conoscenza sostanziale. Piuttosto, i sostenitori della visione centrata sulla decisione erano contrari alla visione positivista implicita negli approcci del periodo classico, secondo la quale la pianificazione non richiedeva altro che l'analisi completa del suo oggetto di studio, in

¹ Attualmente, la partecipazione pubblica, benché prevista dalla legge, è molto meno popolare.

conseguenza della quale, l'azione, il progetto e le politiche sarebbero dovute venire fuori dalla mente dei pianificatori, già pronte per l'uso. Invece di ignorare il nesso fra conoscenza ed azione, come accadeva nella visione classica, la visione centrata sulla decisione pone questo nesso al centro dell'attenzione (questa è la ragione per cui questo capitolo contiene nel titolo l'espressione 'l'attenzione al nesso').

L'impostazione a cui i protagonisti della visione centrata sulla decisione si opponevano fu definita 'centrata sull'oggetto' (Faludi, 1982). Di nuovo, l'assunzione alla base di questa visione era che l'analisi dell'oggetto di studio dovesse costituire il solido fondamento su cui impostare la pianificazione, il che altro non è se non l'idea stessa della concezione classica della pianificazione. Nella formulazione di queste due impostazioni, la speranza era che i sostanzialisti abiurassero le loro assunzioni positiviste e che si pervenisse, così, ad una piattaforma comune su cui discutere la pianificazione come argomento ruotante intorno alla questione centrale della scelta.

Una definizione generale dell'impostazione centrata sulla decisione è in un lavoro in lingua olandese di Mastop (1984). I sostenitori della teoria sostanzialista dell'Università di Nijmegen risposero con un approccio 'orientato all'azione', per il quale traevano spunto da un fondamentale rapporto sponsorizzato dal Consiglio Scientifico per la Politica di Governo (Den Hoed, Salet e Van der Sluijs, 1983). In tale rapporto si criticavano la teoria e la pratica della pianificazione degli anni '70 e si richiedeva un coinvolgimento più diretto della pianificazione nell'azione sociale. Nel descrivere l'approccio fondato sull'azione che ne deriva, seguiremo Needham (1988). Come per l'approccio centrato sulla decisione, anche questo approccio non comincia con la costruzione dei piani, ma, a differenza di quello, non pone al centro dell'attenzione le decisioni in corso del soggetto pianificatore. Al contrario, esso comincia con la necessità di un cambiamento, da qui la denominazione di 'orientato all'azione'. Pertanto, questo approccio è impostato su come l'ordine spaziale può essere influenzato dalle misure spaziali e su come le misure possono essere scelte e messe in atto per raggiungere l'ordine, tenendo conto, quindi, anche dei possibili effetti secondari. Needham cita Wissink (1982), sostenendo che la formulazione di un piano di azione deve cominciare con le decisioni degli attori privati che danno forma all'ambiente: le misure pubbliche hanno effetto attraverso le loro azioni. Needham conclude che la

planologia è lo studio di come influenzare l'ambiente esercitando un'influenza sulle decisioni degli attori privati¹.

Lo scontro, tale fu, con l'impostazione centrata sulla decisione avvenne nel 1985 (Wissink, Needham e Mastop, 1985): esso pose le basi per l'attuale convergenza². Entrambi gli approcci sono centrati sull'interazione con la società riguardo alle decisioni pubbliche ed alle azioni sull'ambiente che ne seguono. In questo, entrambi gli approcci hanno chiare affinità con la pianificazione comunicativa e suscitano vasta attenzione nella letteratura internazionale; si vedano, a questo proposito, gli articoli più recenti su questo argomento pubblicati da Fischer e Forester (1993) e da Sager (1994). Entrambe le impostazioni apprezzano il fatto che, in quanto attori umani, i destinatari dei messaggi dei pianificatori interpretino i messaggi stessi alla luce delle loro proprie condizioni, come essi le percepiscono (ciò che, seguendo Eco, 1979, Faludi e Korthals Altes, 1994, descrivono come "la doppia interpretazione dei testi", p. 409). Per finire, entrambi gli approcci intendono che, sempre in quanto attori umani, i destinatari siano, in linea di principio, liberi (per quanto, forse, a proprio rischio) di rifiutare i piani, di capovolgerli e/o di contravvenire loro. In tutto ciò si possono notare collegamenti con la teoria della strutturazione di Giddens (1984).

I progettisti si tennero fuori da tali dibattiti. Diversamente dai loro colleghi in ambito internazionale, i progettisti olandesi non hanno prodotto un corpo di lavori sulla metodologia del progetto. Certo, qualcuno pubblica su riviste estere, ma il punto fondamentale è che nei Paesi Bassi non ci sono né una letteratura né una riflessione significative: il progetto urbano è ancora un'arte. Gli accademici della pianificazione talora, però, entrano in questo vuoto. Un buon esempio di ciò è costituito da Van der Cammen: un articolo spesso citato di questo autore, pubblicato nei primi anni '80, apparve come la resa dei conti finale con la pianificazione sistematica stile anni '70 e come una rinascita del progetto inteso come forza dominante. L'articolo metteva in rilievo il disagio della pianificazione intesa come un condurre affari a porte chiuse e lamentava la povertà della teoria su questa 'pianificazione negoziata'. "La gente si sta

¹ La scuola di Nijmegen ha prodotto tre libri: Needham e Wissink (1982), Muller e Needham (1989), Dekker *et al.* (eds.) (1993).

² In varie occasioni, da allora in avanti, sono state sottolineate le somiglianze fra le due scuole; si veda a questo proposito Needham e Dekker (1989) e Van Marwijk (1990).

tenendo lontana da una pratica che, allo stesso tempo, considera inevitabile” (Van der Cammen, 1982b, p. 455). Van der Cammen prevenne la reazione ed anzi, essendo egli stesso un opinion leader, tradusse in realtà la sua idea presentando il concetto di ‘piano bussola’ avente lo scopo di indicare una direzione alle negoziazioni (Van der Cammen, 1982a, 1982b, 1984, De Klerk e Van der Cammen, 1983). I piani bussola devono rappresentare il punto di vista professionale: “Le agenzie di pianificazione si impegnerebbero nuovamente con migliore cognizione nella stesura di un piano che esse possono poi sostenere pienamente, che esse stesse hanno prodotto e che contiene una distaccata interpretazione della politica adottata” (Van der Cammen, 1982b, p. 455). Dando origine a discussioni, i piani bussola avrebbero l’effetto di suscitare nuovo interesse politico verso la pianificazione. Questo articolo anticipò l’interesse che attualmente si rivolge, nei dibattiti accademici in corso nei Paesi Bassi, all’inquadramento della concezione della pianificazione e dell’azione.

Purtroppo, nel lavoro di Van der Cammen mancano i metodi di pianificazione secondo i piani bussola. Sotto questo punto di vista, questo autore non è dissimile da Van Lohuizen: egli semplicemente esorta i pianificatori (ed è qui che il suo articolo tratta il ruolo del progetto) a tornare al vecchio e familiare tavolo da disegno ed a mostrare al mondo come potrebbe apparire il futuro, se soltanto la gente avesse il coraggio di accettare il loro punto di vista.

L’autore può, a buon diritto, ritenersi soddisfatto degli effetti che produsse. A metà degli anni ‘80, durante la preparazione del Quarto Rapporto, uno della serie dei documenti sulla pianificazione nazionale olandese, i pianificatori seguirono le sue indicazioni. Le sue raccomandazioni si adattavano mirabilmente allo spirito del sensazionalismo in voga negli anni ‘80, quando si usava fare ricorso a sgargianti immagini figurate per vendere la merce dei pianificatori.

Il sensazionalismo riceve un sostegno teorico sotto l’insegna del ‘marketing della città’. Il marketing della città non è specifico della scala della città: al suo livello più generale, anzi, Ashworth e Voogd (1990) parlano di ‘marketing del luogo’. Questo approccio è stato usato dai pianificatori con consumata perizia e non solo nei Paesi Bassi. In realtà, però, Ashworth e Voogd mettono in guardia contro i generici opuscoli a cui il marketing della città spesso si riduce. Invece di ricorrere a questi

espedienti, il marketing della città deve sostituire la tradizionale attenzione rivolta all'ordinamento spaziale "... con una attenzione più vicina ai desideri ed alle necessità dei consumatori effettivi o potenziali" (Ashworth e Voogd, 1990, p. 1). Questo ricorda, in qualche misura, l'approccio orientato all'azione, ma, oltre a ciò, l'importanza che essi attribuiscono al processo decisionale di tipo *bottom up* mette in luce le affinità del loro approccio anche con la pianificazione di tipo comunicativo.

Non solo le città e le aree più vaste, ma la stessa pianificazione in quanto tale era oggetto di marketing. Verso la metà degli anni '80, un consulente di management internazionale convinse i riluttanti pianificatori del Ministero dell'Edilizia, della Pianificazione Fisica e dell'Ambiente ad adottare, invece dei consueti schemi, nuove e più interessanti idee nel trattare le loro problematiche. Traendo spunto dal concetto di ciclo di vita del prodotto, molto noto nella letteratura sul management, egli propose il concetto di ciclo di vita di una politica, secondo il quale, le politiche passano attraverso fasi di crescente interesse, seguite da fasi di declino fino all'estinzione dell'interesse loro rivolto. Ciò stava a significare che i ben noti problemi che assillavano la pianificazione nazionale nei Paesi Bassi in quel momento, come la gestione della crescita (Faludi, 1992, 1994, Faludi e Van der Valk, 1994) esercitavano un richiamo insufficiente per sostenersi. Adottando questa linea, i pianificatori svilupparono una strategia di marketing per la pianificazione che li portò ad esplorare questioni scottanti. Inevitabilmente, questo andò a scapito della solita, ma sempre pressante, questione della gestione della crescita (Faludi, Korthals Altes, 1996).

Malgrado tutti questi sforzi tesi a comprendere la progettazione e come essa possa contribuire alla pianificazione, la separazione fra progettisti e planologi rimane. La maggior parte degli sforzi per superarla sono venuti dai planologi, i quali mostrano, ora, una particolare preoccupazione per il ruolo del progetto. Un esempio è costituito da uno studio che analizza i partecipanti ad una competizione per un progetto (Ekkers *ed altri*, 1990). Esso considera il termine 'progetto' nel contesto più generale di un processo sociale attraverso il quale si formulano idee e si prendono decisioni. Esso rende omaggio al ruolo dell'intuizione, da tempo riconosciuto nella letteratura sulla progettazione (per una rassegna, si veda Cross, 1986). Oltre a ciò, però, essi mettono in luce le categorie attraverso le quali pensano i progettisti, comprese le loro concezioni dello spazio che

gli autori mettono in relazione con la rappresentazione diagrammatica delle idee, mettendo anche in evidenza le scelte che ciò comporta (come già fece Steigenga). Alla scala di aggregazione più astratta, quella dell'area, la classificazione, la selezione e la combinazione delle informazioni possono essere guidate da idee, ricette, principi fondamentali, un leitmotiv, o qualcos'altro del genere. In realtà, gli autori confermano ciò su cui Van der Cammen aveva fondato l'idea di piano bussola (e anche ciò che mostra l'analisi nei termini della dottrina di pianificazione), e cioè che la formulazione dei concetti fondamentali per discutere i problemi e le soluzioni costituisce un importante elemento della pianificazione (Ekkers ed altri, 1990).

Insomma, i planologi adesso mostrano grande rispetto per la progettazione. Se i progettisti facciano lo stesso o meno, non è ancora ben chiaro¹. Un segno di speranza viene da uno studio che attinge, tra gli altri, da Habermas (Boelens, 1990). Esso rifiuta la tattica della seduzione seguita dai progettisti ed insiste sull'unione delle forze tra progettazione e planologia. L'autore opta per un radicale programma di chiarimento, nel tentativo di realizzare una 'razionalità comunicativa'. Finora c'è stata ben poca discussione sul lavoro di Habermas nella letteratura olandese sulla pianificazione; questo contributo, pertanto, è benvenuto². Lavori come quello di Sager (1994) e altri di Forester (1985, 1989) e di Fischer e Forester (1993) attendono ancora di essere assimilati.

Questo lavoro, però, non è rappresentativo del pensiero dei progettisti nei Paesi Bassi. Il fatto che la progettazione sia un settore distinto, questione che, talora, ancora si accompagna all'affermazione del ruolo superiore nell'attività di pianificazione, continua ad essere la principale preoccupazione. Anche se il linguaggio della progettazione è diverso dalle altre forme di linguaggio, questo non dà ai progettisti alcuna posizione di privilegio. Una posizione privilegiata potrebbe giustificarsi solo se la pretesa dei progettisti degli anni '60 che la forma urbana racchiuda in sé la totalità dell'esperienza umana e che essi soli possano accedere al suo

¹ Come detto, non vi è molta letteratura sulla progettazione in lingua olandese. In un recente lavoro (Doevendans, 1988) la principale preoccupazione è quella di definire la progettazione come settore indipendente di attività.

² Ad eccezione di lavori come quelli di De Jong (1986) e Zonneveld (1991a, 1991b). Fanno riferimento ad Habermas lavori sulla pubblica amministrazione come quelli di Van der Graaf e Hoppe (1989) e Edwards (1990).

significato, fosse al di sopra di ogni critica. Dovrebbe essere evidente, invece, che la forma urbana non può comprendere in sé la totalità dell'esperienza urbana e che né la sua analisi né la sua espressione sintetica godono di alcun privilegio sulle altre forme di comprensione e di azione.

In breve, pertanto, i planologi accademici hanno reagito alla sfida dei progettisti fedeli alla forma, attraverso la concettualizzazione del ruolo del progetto. A fianco dei dibattiti sulla formazione della professione, sulla pratica professionale e su chi deve svolgere il ruolo di guida, essi hanno anche esaminato l'intera attività di pianificazione. Nel capitolo 4, si darà un resoconto di come si sia teorizzato sul fatto che la pianificazione sia qualcosa di più della semplice riflessione sui metodi migliori. Tale teorizzazione si estende ora alle condizioni sotto le quali le idee relative alla pianificazione vengono elaborate e messe in atto.

4. Inquadramento del nesso tra conoscenza ed azione

4.1. Introduzione

La pianificazione è già stata descritta come processo di apprendimento sociale. Ciò implica che non si possano trascurare gli schemi delle interazioni tra i professionisti e tra i professionisti ed il corpo politico. In fin dei conti, questi schemi condizionano l'apprendimento sociale. Nei Paesi Bassi si sono svolte molte ricerche su come costruire e convalidare le arene destinate alla discussione sulla pianificazione e sugli approcci alla pianificazione. In quest'ultimo capitolo verranno discussi i lavori su questo tema.

Questa ricerca è stata resa possibile dalla professionalizzazione della ricerca e dell'insegnamento in ambito accademico. Con essa, gli sviluppi della disciplina smettono di seguire semplicemente gli sviluppi della pratica. L'attività accademica acquista, invece, una sua vita autonoma. Il primo punto che discuteremo sarà proprio la professionalizzazione della ricerca accademica.

4.2. La professionalizzazione della ricerca in ambito accademico

La prima generazione degli accademici nel campo della pianificazione trasse origine dall'attività pratica. La maggior parte dei professori era in possesso del titolo di Ph.D., certamente, ma questo era stato conseguito in una disciplina diversa dalla planologia ed i lettori, per lo più, non avevano il Ph.D., ma varie forme di esperienza pratica.

Negli corso degli anni '70 ed '80 si assistette alla professionalizzazione dell'attività accademica. Il Ph.D. venne visto sempre di più come naturale condizione per l'accesso alla professione accademica. Molti di coloro che lavoravano nelle università, ma assolutamente non tutti, presero il loro Ph.D. ed il livello del lavoro accademico migliorò. La generazione dei pionieri fu sostituita da un'altra, che disponeva di solide basi in planologia come disciplina vera e propria.

La professionalizzazione dell'attività accademica si è ulteriormente rafforzata in conseguenza dei notevoli sforzi tesi ad rendere più efficiente la ricerca. La professionalizzazione della pianificazione in relazione alla dottrina di pianificazione ed alla disciplina della planologia ha costituito uno dei temi di tale ricerca programmatica. Tratto dal lavoro dei numerosi membri di un intero gruppo, compresi gli studenti degli ultimi corsi, il libro su cui si basa il presente testo (Faludi e Van der Valk, 1994) rappresenta quanto prodotto finora in quel programma.

Un altro aspetto della formazione del lato accademico della professione è costituito dall'incoraggiamento a pubblicare in lingue estere, in particolare in inglese, ed a partecipare agli scambi internazionali. Di conseguenza, si è assistito alla pubblicazione sia di un discreto numero di libri che trattano la situazione nei Paesi Bassi sia di numeri speciali di riviste internazionali. Si pubblicano perfino due riviste in lingua inglese: il "*Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*" ed il "*Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*", che rendono la situazione olandese facilmente accessibile agli studiosi di altri paesi. Uno degli effetti di questa politica di apertura è che numerosi visitatori esteri, dai gruppi di studenti agli studiosi in periodo sabbatico, vengono nei Paesi Bassi e vi passano qualche periodo di tempo. Da ciò derivano grandi opportunità per i ricercatori olandesi di partecipare ai dibattiti internazionali.

Le prospettive del lavoro accademico nei Paesi Bassi, pertanto, si potrebbero quasi descrivere come idilliache. Purtroppo, le opportunità di

accedere al lavoro accademico per i nuovi Ph.D. sono estremamente limitate e rimarranno tali fino al momento in cui il personale assunto negli anni '60 e '70 non andrà in pensione. Inoltre, ulteriori investimenti nella ricerca sono condizionati al permanere della pianificazione come disciplina accademica. Che questo succeda o meno, dipende da fattori totalmente estranei al controllo della comunità accademica dei pianificatori.

4.3. Riflessioni sulla natura della disciplina

Gli studi discussi in questo capitolo riguardano lo sviluppo della concezione della pianificazione in relazione alla formazione della professione ed alla pratica della pianificazione. Essi sono culminati nel tentativo di fornire una valutazione generale del sistema olandese di pianificazione, includendo in ciò le filosofie che ne stanno alla base, la visione dei piani e della pianificazione sui cui si fonda e l'efficacia dei piani stessi. L'intenzione è stata quella di fare un passo indietro e di riflettere, tra l'altro, sulle questioni discusse nel presente testo: la concettualizzazione del passaggio dall'analisi al progetto, le diverse tradizioni, ma anche il ruolo delle idee sulla pianificazione nel generare il consenso. Si è voluto superare alcune delle dispute del passato. In particolare, viene generalmente accettato il ruolo dell'immagine visiva, come il concetto del Grande Cuore Verde, nel dare forma alle decisioni politiche, come era stato sottolineato da Van der Cammen nella sua polemica contro la pianificazione stile anni '70.

Uno dei primi studi della serie, riguardante la costituzione dell'Istituto Olandese per l'Edilizia Abitativa e la Pianificazione, introdusse l'idea di un programma 'per l'edilizia abitativa e la pianificazione' (De Ruijter, 1987). Il termine 'programma' stava per ciò che tiene insieme la coalizione che forma l'Istituto. Questo studio fu il primo a trarre spunto dalla storia e dalla filosofia della scienza, in particolare da Kuhn e da Lakatos.

Un altro studio riguardava la pianificazione di Amsterdam alla fine del XIX secolo (Van der Valk, 1989). In esso, l'autore cercava di interpretare la pianificazione di Amsterdam alla luce della visione centrata sulla decisione. Tuttavia, allo scopo di trattare tutta la sequenza degli avvenimenti, egli non poté limitarsi ai vari piani e al modo in cui questi vengono invocati nell'attività decisionale operativa, punto, questo, di importanza fondamentale per la visione centrata sulla decisione. Egli

dovette occuparsi, invece, del complesso di idee sostanziali e procedurali dei professionisti della pianificazione che funge da sfondo alle loro azioni. Nello studio in questione, questo complesso di idee viene denominato 'espansione urbana sistematica', espressione che racchiude in sé il pensiero degli specialisti della pianificazione. Essa significa l'intenzione di eliminare le conseguenze dello sviluppo privato 'caotico' del diciannovesimo secolo. L'espansione urbana sistematica si riferisce sia alla forma dello sviluppo, sia alla maniera in cui si deve conseguire l'ordine. La ricerca dell'espansione urbana sistematica era la forza motrice delle strategie e delle azioni dei pianificatori olandesi. Pertanto, la comprensione della pianificazione richiede una valutazione di cosa comporti l'espansione urbana sistematica.

I due lavori citati hanno costituito la base per lo studio della professionalizzazione della pianificazione nei Paesi Bassi. La stessa enfasi sulla dinamica degli sviluppi della disciplina caratterizza uno studio sui concetti della pianificazione invocati a partire dagli anni venti (Zonneveld, 1991a, 1991b). Ciò che è evidente è la stessa determinazione, come anche nel caso di altri autori olandesi, di analizzare la pianificazione più o meno allo stesso modo in cui hanno operato i filosofi della scienza: come un processo dinamico di interazione tra la comunità dei pianificatori ed il mondo esterno, nel quale le idee svolgono un ruolo fondamentale. Ripercorrendo le formazioni degli schemi, vengono identificati un 'nucleo duro', delle 'euristiche positive' e delle 'questioni esplosive', analoghe alle 'anomalie' di Kuhn, che causano il cambiamento fondamentale nel 'complesso concettuale' dominante, concetto, quest'ultimo, simile a quello di paradigma. Questo studio è uno dei molti che seguono la linea della sociologia della scienza¹.

¹ Lo stesso autore ha portato oltre l'analisi di 'concettualizzazione' raccomandando come affrontare le idee della pianificazione. Egli rifiuta l'idea di ricette per la formulazione dei concetti: la creatività e l'intuizione sono indispensabili, ma anche la riflessione è di importanza cruciale (Zonneveld, 1992). Il punto centrale dei dibattiti sulla pianificazione ha ispirato anche Faludi e Van der Valk (1994) nella loro analisi della dottrina di pianificazione olandese. Uno dei due elementi della dottrina è il principio di organizzazione spaziale per l'area di pianificazione: Faludi e Van der Valk danno grande importanza ad una metafora motrice alla base della dottrina, come la metafora organica alla base del famoso concetto del Grande Cuore Verde (si veda anche Faludi e Van der Valk, 1990). Nello stesso lavoro, Zonneveld suddivide le configurazioni spaziali in schemi di aree, di nodi e di comunicazione. Gli schemi di aree suddividono

Tutto ciò è da mettersi in relazione con uno dei temi cui si è già accennato: l'importanza delle strutture generali per costruire il consenso. La corretta formulazione delle strutture è un elemento chiave per l'efficacia dell'azione politica. In uno studio pubblicato in inglese, Hajer (1989) tratta questo tema, introducendo il concetto di progetto egemonico. Un progetto egemonico consiste di un discorso, di un sistema di opinioni e di norme pratiche, e di un'azione strategica. Un discorso serve una causa specifica, si riferisce ad uno specifico gruppo e costituisce la base per la strategia. La lotta tra i discorsi è la lotta fra i gruppi "... per rendere dominante la loro interpretazione dello stato delle cose. La disputa non può aver luogo utilmente solo in termini di discorso: si tratta fundamentalmente di una lotta per l'egemonia che coinvolge qualcosa in più della sola ideologia. Essa riguarda la lotta contro un progetto egemonico dominante, il formarsi e l'emergere di progetti alternativi e la trasformazione delle alleanze esistenti per mantenere il potere." (Hajer, 1989, p. 41). Ciò è simile alle rivoluzioni scientifiche di Kuhn, un concetto che, insieme a quello di paradigma, ha ispirato anche il concetto di dottrina (Alexander e Faludi, 1990).

I discorsi usano i simboli per generare consenso. "Spesso essi danno nomi a un discorso. Sono simboli che danno alla gente la sensazione di partecipare. Un simbolo serve per dare alla gente la sensazione di essere parte del discorso" (Hajer, 1989, p. 45).

L'elemento successivo di un progetto egemonico è costituito dall'istituzionalizzazione: dall'emergere, cioè, di un sistema di opinioni e di norme che riflette una forma di dominio. Un esempio che ben illustra quanto detto è la lotta dei pianificatori olandesi per affermare le proprie opinioni e per istituire pratiche, in modo tale da essere in grado di articolare adeguatamente l'oggetto dei loro interessi.

L'ultimo elemento di un progetto egemonico è l'azione strategica. Essa ha luogo entro il contesto di un discorso e del sistema delle opinioni e delle

lo spazio in zone più o meno omogenee, come le aree urbane rispetto alle aree rurali; gli schemi di nodi si riferiscono a punti distinti nello spazio, come i luoghi centrali di Christaller: gli schemi di comunicazione sono le reti, come i sistemi di strade. C'è un modo ovvio di rappresentare ciascuno di essi in un diagramma: superfici per gli schemi di aree, punti per gli schemi di nodi e linee per gli schemi di comunicazione. Questi sono i principi fondamentali sulla rappresentazione delle configurazioni spaziali. Seguono questioni relative alle scale, ai simboli da usare, al tipo di proiezione della superficie terrestre sferica sulla mappa ed altre ancora.

norme. Hajer sottolinea il fatto che i tre elementi devono essere visti insieme: "Ogni atto politico ha luogo in una società piena di contraddizioni. La politica è la lotta per l'egemonia ... Attori con diversi interessi formano alleanze attorno a specifici discorsi allo scopo di conseguire il potere. Questi discorsi formano la base di un progetto egemonico. Un progetto consiste, prima di tutto, di un insieme di attori sociali ... con, in secondo luogo, le loro specifiche posizioni sociali e, in terzo luogo, del discorso stesso, che cementa la loro alleanza" (Hajer, 1989, p. 77).

Confrontando il concetto di progetto egemonico con quello di dottrina (come si trova in una forma più primitiva in Faludi, 1987), Hajer (1989) ammette la somiglianza, ma afferma che la dottrina può essere conservativa, mentre l'analisi che egli fa permette un progressivo mutamento. Questo ci porta ad una breve discussione del concetto di dottrina.

Dopo averne introdotto il concetto nel lavoro cui Hajer si è riferito, Faludi ha trasformato la dottrina in un concetto chiave per l'analisi della pianificazione olandese condotta da lui stesso e dalle persone del suo gruppo. Il concetto origina da uno studio del "Rapporto sull'urbanizzazione" olandese, in cui si presentava un programma per la gestione della crescita. Il rapporto presentava in dettaglio un'immagine di un futuro desiderabile, indicando il modo di realizzarlo. Effettivamente, il rapporto era stato abbastanza efficace come documento sulla pianificazione. Come il lettore ricorderà, durante i primi anni '80 i pianificatori (in particolare, quelli più propensi alla progettazione urbana) sostenevano che i piani dovessero fare precisamente questo: preparare attraenti immagini che la gente desiderasse seguire, assicurando così la realizzazione del piano. Questo era stato, più o meno, quanto aveva fatto il Rapporto sull'urbanizzazione. Il rapporto apparteneva, inoltre, ad una serie di documenti che hanno prodotto una visione ben definita di ciò che il paese dovrebbe sembrare, condivisa totalmente da parte dei decisori. La visione che, di per sé, svolge manifestamente il ruolo di guida viene descritta come dottrina di pianificazione.

La dottrina di pianificazione definisce uno spazio per la discussione e l'azione. Svolgendo il ruolo 'strutturatore', la dottrina permette una 'normale' pianificazione, la quale coinvolge come attori in primo luogo i professionisti, gli amministratori e i burocrati. Entro il contesto di valori

concordati e di un principio di organizzazione spaziale comunemente accettato, il dibattito professionisti-burocrati ed il discorso politico possono dare origine ad una serie di idee sulla pianificazione, in grado di rispondere al mutamento delle situazioni.

Quindi, uno dei vantaggi che si hanno per il fatto di avere una dottrina è quello di ridurre il peso della pianificazione: essa diventa, ora, globale e progressiva e questo può dare conto dell'efficacia della pianificazione olandese. Ovviamente, l'assenza di una dottrina su cui ci si sia accordati può spiegare l'inefficacia della pianificazione.

Ora, le dottrine di pianificazione, come quella olandese, che sono durate nel tempo e che hanno avuto successo, hanno subito, a volte, cambiamenti significativi. Tuttavia, malgrado ciò, diciamo ancora che esse sono rimaste le stesse. Come mai possiamo dirlo? Per rispondere alla domanda, Alexander e Faludi (1989) ricorrono nuovamente all'analogia fra dottrine e paradigmi. Lakatos (1974) distingue nei paradigmi (che egli chiama 'programmi di ricerca scientifica') tra procedure euristiche negative e positive. Quelle negative, il 'nucleo duro' di un programma di ricerca, non possono cambiare; quelle positive favoriscono lo sviluppo di una 'fascia protettiva' di teorie, di modelli e di osservazioni che elaborano il nucleo: esse possono cambiare.

Nella dottrina di pianificazione esiste la stessa distinzione. Diversi concetti possono prendere il posto uno dell'altro nel corso della vita della dottrina. Nei Paesi Bassi, per esempio, la maggiore enfasi nell'ambito della pianificazione strategica è passata dallo sviluppo concentrico attorno alle città a una politica della dispersione controllata e, nuovamente, alla cosiddetta politica della 'città compatta', tutto nell'ambito di una sola e identica dottrina impostata sul Randstad e sul Cuore Verde. Tuttavia, la dottrina stessa, con la sua metafora motrice che ne costituisce il nucleo duro, viene ricollocata in un discorso di tipo differente, di impostazione ancora più politica ed orientata ai valori. Così, se il Cuore Verde non è mai stato abbandonato, la ragione è che ciò comporterebbe una rivoluzione dottrinale. La situazione in cui una dottrina si dissolve è simile a quella in cui non si ha alcuna dottrina accettata, in quanto la discussione è sulla dottrina come tale. Alexander e Faludi (1990) chiamano ciò discorso dottrinale. Rein e Schön (1986) (si veda anche Schön e Rein, 1994) lo chiamano 'discorso di riflessione sulla struttura di base'.

Il discorso dottrinale è eccezionale ed avviene quando, all'emergere di

nuovi principi in competizione, per usare un altro termine tratto dalla metodologia scientifica, emergono 'anomalie'. Questo, almeno, è ciò che suggerisce l'analogia con gli studi di Kuhn e di Lakatos. Il discorso dottrinale, inoltre ha un carattere più politico della pianificazione 'normale'. Non c'è ragione perché i professionisti ne stiano fuori: la dottrina esprime le loro più profonde preoccupazioni sulla natura stessa del loro settore e sui valori che essi perseguono; per questo motivo il discorso dottrinale è intimamente legato alla professionalizzazione ed alla formazione di quella che Faludi e Van der Valk descrivono nel loro libro come la comunità dei pianificatori.

La nozione di comunità dei pianificatori è da vedersi in relazione alla considerazione su come nella pianificazione si riflettano questioni di portata più vasta e su come tale comunità generi il consenso sociale. Tuttavia, sarebbe assurdo assumere che la comunità dei pianificatori riesca a generare il consenso, dove esso non esista, per mezzo di una dottrina universalmente accettata. Van der Heiden *ed altri* (1992) hanno mostrato che vi sono altri meccanismi, oltre alla dottrina, responsabili del consenso sociale nei Paesi Bassi. Essendo il consenso profondamente radicato nel tessuto della società olandese, si può avanzare qualche dubbio sul fatto che la pianificazione olandese possa essere di ammaestramento per l'estero. Questo è vero, a maggior ragione, per il fatto che anche la politica territoriale nei Paesi Bassi ha un carattere di unicità. Detto ciò, si può affermare, tuttavia, che la dottrina di pianificazione ha svolto un ruolo importante nello specificare il consenso sociale preesistente, concentrandolo su di un particolare modo di concettualizzare la forma del paese e di strutturare, di conseguenza, le politiche olandesi.

La sfida finale è, naturalmente, fare in modo che la nuova comprensione di come le dottrine si formino e di come esse, a loro volta, formino l'azione si traduca in un buon uso da parte dei pianificatori. Esistono cose come i discorsi sulle dottrine? Il concetto di Rein e Schön di 'discorso di riflessione sulla struttura di base' suggerisce una risposta positiva. Tuttavia, possiamo ragionevolmente aspettarci di fare luce su questioni così intensamente politiche? Oppure, come sicuramente sosterrrebbe Kuhn, le dottrine sono incommensurabili e, quindi, trascendono il dibattito razionale? Qual è lo schema di sviluppo di una dottrina? Esistono periodi di pianificazione 'normale', come Alexander e Faludi (1989) propongono in analogia con la scienza normale di Kuhn, seguiti inevitabilmente da

rivoluzioni dottrinali? Sicuramente nei Paesi Bassi, caratterizzati da una dottrina ben sviluppata, si tratta di una questione pressante. Un recente studio (Korthals Altes, 1995) è dedicato alla dinamica dello sviluppo delle dottrine, utilizzando come oggetto di studio il "Quarto rapporto nazionale olandese sul territorio". Esso esplora le implicazioni dei lavori più recenti di Laudan (1984), il quale suggerisce uno schema di sviluppo dottrinale più evolucionistico che rivoluzionario. Questo studio riprende e sviluppa un'idea già esplorata da Alexander e Faludi: quella di una dottrina 'aperta'.

5. Conclusioni

A volte è necessario resistere alle pressanti richieste di una utilità della ricerca accademica per le immediate necessità della pratica, per lasciare spazio, invece, alla ricerca rivolta alla sostenibilità a lungo termine della pianificazione. La linea di ricerca descritta ne è un tipico esempio. La pratica non si aspetta una dottrina 'aperta'; piuttosto, coloro che praticano la professione richiedono dai teorici la riaffermazione della dottrina esistente. Invece, una dottrina che non diventi più aperta e flessibile può essere spazzata via perché irrilevante per i nuovi problemi. Questo almeno è quanto emerge dalla discussione cui si è fatto cenno circa la dinamica dello sviluppo dottrinale. Comunque, il lettore apprezzerà il fatto che l'analogia tra pianificazione e scienza, tra dottrina e paradigmi, continui a rivelarsi fonte di ispirazione.

Combinando elementi sostanziali e procedurali, la dottrina supera la spaccatura che una volta veniva descritta fra teoria proceduralista e sostanzialista. Apparirà chiaro che gli accademici della pianificazione nei Paesi Bassi hanno lasciato alle proprie spalle tale conflitti. Nel fare ciò, hanno compiuto grandi progressi verso la costruzione di un inquadramento teorico per la pratica corrente della pianificazione. Le questioni importanti sono adesso come trasferire alla pratica le nuove visioni critiche e come, allo stesso tempo, mantenere l'indipendenza dalla pratica, che è il segno distintivo di qualsiasi ricerca accademica. Dovendo integrare gli scarsi fondi universitari con contratti di ricerca, tutto ciò diventa un serio problema.

Riferimenti bibliografici

- Albrechts L. (1994) Plannen in en voor Europa, in Zonneveld W., D'hondt F. (eds.) Europese ruimtelijke ordening: Impressies en visies vanuit Vlaanderen en Nederland, Vlaamse Federatie voor Planologie, Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, Gent, Den Haag, 138.
- Alexander E.R., Faludi A. (1989) Planning and Planning Implementation: Notes on Evaluation Criteria, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16, 127-140.
- Alexander E.R., Faludi A. (1990) Planning Doctrine: its Uses and Applications, Werkstukken van het Planologisch en Demografisch Instituut, 120, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Archibugi F. (1994) Verso una nuova disciplina della pianificazione, in Archibugi F., Bisogno P. (a cura di) Per una teoria della pianificazione, *Prometheus*, 16/17 (numero speciale), 40-42.
- Ashworth G.J., Voogd H. (1990) *Selling the City: Marketing Approaches in Public Sector Urban Planning*, Belhaven Press, London.
- Bakker Schut P., Bakker Schut F. (1944) *Planologie, van uitbreidingsplan over streekplan naar nationaal plan*, Noorduijn, Gorinchem.
- Boardman P. (1978) *The Worlds of Patrick Geddes - Biologist, Town Planner, Re-educator, Peace-Warrior*, Routledge and Kegan, London.
- Boelens L. (1990) Stedebouw en planologie - een onvoltooid project: Naar een communicatief handelen in de ruimtelijke planning en ontwerppraktijk, Ph.D. thesis, Delft University of Technology, Delftse Universitaire Pers, Delft.
- Bours A., Lambooy J.G. (eds.) (1974) *Stad en stadsgewest in de ruimtelijke ordening*, Van Gorcum, Assen.
- Bosma K. (1990) Town and Regional Planning in the Netherlands 1920-1945, *Planning Perspectives*, 5, 125-147.
- Brandford V.V. (1914) *Interpretations and Forecasts*, Duckworth, London.
- Broady M. (1968) *Planning for People*, The Bedford Square Press, London.
- Chadwick G.A. (1970) *A System View of Planning*, Pergamon, London.
- Chapin F.S. (1957) *Urban Land Use and Planning*, Harper, London.
- Collins G.R., Craseman-Collins C. (1965) Camillo Sitte and the Birth of Modern City Planning, Phaidon Press, London, New York.
- Cross N. (1986) Understanding Design: The Lessons of Design Methodology, *Design Methods and Theories*, 20, 409-439.
- De Casseres J. (1929) Grondslagen der Planologie, *De Gids*, 93, 376-394.
- De Jong M.J. (1986) Idee - en consensusvorming in de ruimtelijke ordening, Ph.D. thesis, De Jong, Kollumerzwaag.
- De Klerk L.A., Van der Cammen H. (1983) Voorbij de stilstand, *Rooilijn*, 16, 142-146.
- Den Hoed P., Salet W.G.M., Van der Sluijs H. (1983) *Planning als onderneming*, Staatsuitgeverij, Den Haag.
- Den Hollander A.N.J. (1968) *Visie en verwoording: Sociologische essays over het eigene en het andere*, Van Gorcum, Assen.
- De Ruijter P. (1987) Voor volkshuisvesting en stedebouw: Voorgeschiedenis, oprichting

- en programma van het Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw 1850-1940, in Faludi A., Van der Valk A.J., Van Kesteren G. (eds.) Uitgeverij Matrijs, Utrecht.
- Dekker A. (ed.) (1975) *Planningmethodiek: Eerste deel van de reeks algemeen ruimtelijk planningkader*, Department for Housing and Physical Planning, Den Haag.
- Dekker A., Ekkers P., Ganzevles T., Muller N. (eds.) (1993) *Gerrit Wissink: Dertig jaar universitaire planoloog*, Nijmeegse Planologische Cahiers, 43, Department of Planology, Catholic University of Nijmegen, Nijmegen.
- De Ranitz J., Wissing W. (1978) *Wat is, wat kan, wat doet een stedebouwkundige*, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 59, 221-229.
- Doevendans K. (1988) *Stedebouw en de vormgeving van een speciale wetenschap: Een onderzoek op Loeniaanse leest*, *Bouwstenen*, 10, Faculteit Bouwkunde, Eindhoven University of Technology, Eindhoven.
- Éco U. (1979) *The Role of the Reader: Explorations in the Semiotics of Texts*, Indiana University Press, Bloomington, London.
- Edwards A. (1990) *Planning betwist: communicatieve strategieën van boeren en natuurbeschermers in de ruilverkaveling Wommels*, Ph.D. thesis, University of Amsterdam, Uitgeverij Jan van Arkel, Utrecht.
- Ekkers P., Mastop H., Dekker A., Raggars J. (1990) *Regionaal ontwerp en beleid: Plananalyse stad en land of de helling*, Faculty of Policy Sciences, Department of Planology, Catholic University of Nijmegen, Nijmegen, 9-23.
- Faludi A. (1973) *A Reader in Planning Theory*, Pergamon, Oxford.
- Faludi A. (1982) *Three Paradigms of Planning Theory*, in Healey P., McDougall G., Thomas M.J. (eds.) *Planning Theory Prospects for the 1980s*, Pergamon Press, Oxford, 81-101.
- Faludi A. (1984, prima edizione 1973, ristampa con una nuova prefazione dell'autore) *Planning Theory*, Pergamon, Oxford.
- Faludi A. (1986a) *Critical Rationalism and Planning Methodology*, Pion, London.
- Faludi A. (1986b) *Flexibility in US Zoning: A European Perspective*, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 13, 255-278.
- Faludi A. (1987) *A Decision-Centred View of Environmental Planning*, Pergamon, Oxford.
- Faludi A. (1989a) *Conformance vs Performance: Implications for Evaluations*, *Impact Assessment Bulletin*, 7, 135-151.
- Faludi A. (1989b) *Planning According to the Scientific Conception of the World: The Work of Otto Neurath*, *Environment and Planning D: Society and Space*, 7, 397-418.
- Faludi A. (1992) *Dutch Growth Management: The Two Faces of Success*, *Landscape and Urban Planning*, 22, 93-106.
- Faludi A. (1994) *Coalition Building and Planning for Dutch Growth Management: The Role of the Randstad Concept*, *Urban Studies*, 31, 485-507.
- Faludi A. (1996) *Framing with Images*, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 23, 93-108.
- Faludi A., Korthals Altes W. (1994) *Evaluating Communicative Planning: A Revised*

- Design for Performance Research, *European Planning Studies*, 4, 403-418.
- Faludi A., Korthals Altes W. (1996) Marketing Planning and Its Dangers, *Town Planning Review*, 67, 183-202.
- Faludi A., De Ruijter P. (1985) No Match to the Present Crisis? The Theoretical and Institutional Framework for Dutch Planning, in Dutt A.K., Costa F.J. (eds.) *Public Planning in the Netherlands*, Oxford University Press, Oxford, 35-49.
- Faludi A., Mastop J.M. (1982) The I.O.R. School: The Development of a Planning Methodology, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 9, 241-256.
- Faludi A., Van der Valk A.J. (1991) Half a Million Witnesses: The Success (and Failure?) of Dutch Urbanization Strategy, in Faludi A. (ed.) *Fifty Years of Dutch National Physical Planning (Special Issue)*, 17, 43-52.
- Faludi A., Van der Valk A.J. (1994) *Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Kluwer Academic Publisher, Dordrecht.
- Fehl G. (1980) Stadtbaukunst contra Stadtplanung, *Stadtbauwelt*, 65, 451-462.
- Fischer F., Forester J. (eds.) (1993) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, UCL Press, London.
- Foley D.L. (1964) An Approach to Metropolitan Spatial Structure, in Webber M.M. et al. (eds.) *Explorations into Urban Structure*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 21-78.
- Forester J.F. (1985) Practical Rationality in Planmaking, in Breheny M., Hooper A. (eds.) *Rationality in Planning: Critical Essays on the Role of Rationality in Urban and Regional Planning*, Pion, London, 48-58.
- Forester J.F. (1989) *Planning in the Face of Power*, University of California Press, Berkeley, California.
- Friedmann J. (1969) Planning and Societal Action, *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 311-318.
- Friedmann J. (1973) *Retracking America: A Theory of Transactive Planning*, Doubleday Anchor, Garden City, New York.
- Friedmann J. (1987) *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Friedmann J. (1993) Towards a Non-Euclidean Mode of Planning, *Journal of the American Planning Association*, 59, 482-485.
- Friend J.K., Jessop W.N. (1969) *Local Government and Strategic Choice*, Pergamon, Oxford.
- Friend J.K., Power J.M., Yewlett C.J.L. (1974) *Public Planning - The Interporate Dimension*, Tavistock, London.
- Ganzevles M.G.J., Van Genugten J.M.O., Linden G.J.J. (1975) Enige beschouwingen over procesplanning, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 55, 251-256.
- Giddens A. (1984) *The Constitution of Society: Outline of a Theory of Structuration*, Polity Press, Cambridge.
- Glass R. (1959) The Evaluation of Planning: Some Sociological Considerations, *International Social Science Journal*, 11, 393-409.
- Grandpré Molière M.J. (1949) *Woorden en werken van prof.ir. Grandpré Molière* (bijeengebracht door zijn vrienden en leerlingen), De Toorts, Heemstede.
- Hajer M.A. (1989) *City Politics: Hegemonic Projects and Discourses*, Avebury (Gower

- Publishing Company Ltd.), Aldershot, Brookfield, Hong Kong, Singapore, Sydney.
- Heeling J. (1985) Planologen: de moraaltheologen van Nederland, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 66, 109-111.
- Kloos W.B. (1939) *Het Nationaal Plan: Proeve eener beschrijving der planologische ontwikkelingsmogelijkheden van Nederland*, Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Korthals Altes W.K. (1992) How do Planning Doctrines Function in a Changing Environment?, *Planning Theory Newsletter*, 7-8, 99-114.
- Korthals Altes W.K. (1995) *De Nederlandse planningdoctrine in het fin de siècle: Ervaringen met voorbereiding en doorwerking van de Vierde nota over de ruimtelijke ordening (Extra)*, Van Gorcum, Assen, Maastricht.
- Kreukels A.M.J. (1975) Stuurmethoden in de planning: Een overzicht met bijzondere aandacht voor de netwerkplanning en tegen de achtergrond van procesplanning, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 55, 276-286.
- Kreukels A.M.J. (1980) Planning en planningsproces, Ph.D. thesis, University of Utrecht, VUGA, Den Haag.
- Lakatos I. (1974) Falsification and the Methodology of Scientific Research Programmes, in Lakatos I., Musgrave A. (eds.) *Criticism and the Growth of Knowledge*, Cambridge University Press, London, 91-196.
- Laudan L. (1984) *Science and Values: The Aims of Science and their Role in Scientific Debate*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles.
- Launspach J. (1967) Stedebouw en samenleving, materiaal voor een theorie van de stedebouw, Ph.D. thesis, VUGA, Den Haag.
- Linden G., Ganzevles T. (1993) Terugblik op het onderzoek Stadsgebied Nijmegen, in Dekker A., Ekkers P., Ganzevles T., Muller N. (eds.) Gerrit Wissink: Dertig jaar universitaire planoloog, Nijmeegse Planologische Cahiers, 43, Department of Planology, Catholic University of Nijmegen, Nijmegen, 144-153.
- Mannheim K. (1940) *Man and the Society in an Age of Reconstruction*, Kegan Paul, London.
- Mastop J.M. (1984) Besluitvorming, Handelen en normeren, Planologische Studies, 7, Institute of Planning and Demography, University of Amsterdam, Amsterdam.
- McLoughlin J.B. (1969) *Urban and Regional Planning - A System Approach*, Faber and Faber, London.
- Muller N., Needham B. (1989) *Ruimtelijk handelen: Meewerken aan de ruimtelijke ontwikkeling*, Kerckebosch BV, Zeist.
- Nassuth G.A. (1991) De totstandkoming van concepten voor de Tweede Nota, intervento del 12 giugno al Working Party for Planning Archives tenuto alla Reale Accademia delle Scienze Olandese, Amsterdam.
- Needham B. (1971) Planning as Problem-Solving, *Journal of the Royal Town Planning Institute*, 57, 317-319.
- Needham B. (1988) Continuity and Change in Dutch Planning Theory, *The Netherlands Journal of Housing and Environmental Research*, 3, 3, 5-22.
- Needham B., Dekker A. (1989) De handelingsgerichte benadering van de ruimtelijke planning en ordening: een uiteenzetting, in Muller N., Needham B. (eds.) *Ruimtelijke handelen: Meewerken aan de ruimtelijke ontwikkeling*, Kerckebosch, Zeist, 1-12.

- Needham B., Faludi A. (1973) Planning and the Public Interest, *Journal of the Royal Town Planning Institute*, 59, 164-166.
- Needham B., Wissink G.A. (eds.) (1982) *Ruimtelijke planning en ruimtelijke ontwikkeling*, Van Gorcum, Assen.
- Rein M., Schön D. (1986) Frame-Reflective Policy Discourse, *Beleidsanalyse*, 15, 4, 4-18.
- Schön D., Rein M., (1994) *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, Basic Books, New York.
- Sager T. (1994) *Communicative Planning Theory*, Avebury, Aldershot, Brookfield, Hong Kong, Singapore, Sydney.
- Steigenga W. (1964) *Moderne planologie*, Aula, Utrecht.
- Steigenga W. (1966) Inleiding naar aanleiding van het verschijnen van de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening, in Steigenga W., *Planologie in beweging: Verkenningen in planologie en demographie*, 6, Institute of Planning and Demography, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Steigenga W. (1968) Bespreking van J.A. Launspach, *Stedebouw en samenleving*, materiaal van een theorie van de stedebouw, *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geografie*, 59, 279.
- Steigenga W. (1971a) Inzake het planologische model, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 52, 382-386.
- Steigenga W. (1971b) Het sociaal-wetenschappelijk onderzoek en de ruimtelijke planning, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 52, 37-106.
- Thomas H.D., Minett J.M., Hopkins S., Hamnett S.L., Faludi A., Barrell D. (1978) *Flexibility and Commitment in Planning*, Martinus Nijhoff, Den Haag, Boston, London.
- Van Dansik W.D., De Graaf J.G. (1984) Planologie: een moderne wetenschap?, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 65, 360-364.
- Van den Berg G.J. (1981) Inleiding tot de planologie: voor iedereen een plaats onder de zon?, Samsom, Alphen aan den Rijn, Brussels.
- Van den Berg G.J. (1991a) Over de betekenis van het toegepaste geografisch onderzoek voor het bestuur (afdruk van een voordracht gehouden in 1960), in *Tussen ontwerp en bestuur - Prof. drs. G.J. van den Berg: Veertig jaar denken over planologie* (Publicatie 12 van de Werkgroep PSVA ingesteld door het NIROV), Den Haag, 73-99.
- Van den Berg G.J. (1991b) Over de impuls die Theodor Karel van Lohuizen gaf aan de rol van onderzoek, kennis en reflectie bij ontwerp, planning en beleid, in 105 jaar onderzoek: Voordrachten naar aanleiding van het 100ste geboortjaar van Th.K. van Lohuizen, EFL-Stichting/NIROV, Den Haag.
- Van der Cammen H. (1975) De moderne ruimtelijke planning, een situatieschets, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 55, 462-474.
- Van der Cammen H. (1979) De binnenkant van de planologie, Ph.D. thesis, University of Amsterdam, Coutinho, Muiderberg.
- Van der Cammen H. (1982a) Methodisch geleide planvorming (1), *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 63, 385.
- Van der Cammen H. (1982b) Methodisch geleide planvorming (2), *Stedebouw en*

Volkshuisvesting, 63, 455.

- Van der Cammen H. (1984) Doeltreffende ruimtelijke plannen, Voorstudies 11, Programmeringsoverleg Ruimtelijk Onderzoek, Den Haag.
- Van der Cammen H. (ed.) (1987) Nieuw Nederland: Onderwerp van ontwerp - Boek I: Achtergronden; Boek II: Beeldverhalen, Government Printing Office, Den Haag.
- Van der Graaf H., Hoppe R. (1989) *Beleid en politiek: Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidskunde*, Coutinho, Muiderberg.
- Van der Heiden N., Kok J., Postuma R., Wallagh G.J. (1992) Consensus Building as an Essential Element of the Dutch Planning System, *Planning Theory Newsletter*, 7-8, 115-134.
- Van der Heiden N. (1991) Herwaardering van de grote stad: Strategische ruimtelijke planning in Noord-Holland 1974-1987, Working Paper n. 139, Institute of Planning and Demography, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Van der Valk A.J. (1982) Opleiding in opbouw: Een geschiednis van het Planologisch en Demografisch Instituut, Institute of Planning and Demography, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Van der Valk A.J. (1989) Amsterdam in aanleg: Planvorming en dagelijks handelen 1850-1900, Planologische Studies, 8, Institute of Planning and Demography, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Van der Valk A. (1990) *Het levenswerk van Th.K. van Lohuizen 1890-1956: De eenheid van het stedenbouwkundig werk*, Delftse Universiteire Pers, Delft.
- Van der Valk A.J., Faludi A. (1992) Growth Regions and the Future of Dutch Planning Doctrine, in Breheny M.J. (ed.) *Sustainable Development and Urban Form*, Pion, London, 122-137.
- Van Doorn J.A.A. (1964) Beeld en betekenis van de Nederlandse sociologie, Bijleveld, Utrecht.
- Van Embden S.J. (1964) Vorm (conferenza inaugurale), Delft University of Technology, Uitgeverij Waltman, Delft.
- Van Marwijk A. (1990) Doorwerken met de Vierde Nota: Een interpretatie van de praktijk aan de hand van Giddens, Working Papers n. 144, Institute of Planning and Demography, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Van Paassen C. (1982) Het begin van 75 jaar sociale geografie in Nederland, Institute of Social Geography, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Weeber C. (1979) Formele objectiviteit in stedenbouw en architectuur als onderdeel van rationele planning, *Plan*, 11.
- Wissing W. (1981) Heeft de stedenbouw nog ruimte?, *Stedenbouw en Volkshuisvesting*, 62, 41-43.
- Wissink G. (1982) *Ruimtelijke ordening als mensenwerk*, Van Gorcum, Assen.
- Wissink G. (1993) Dertig jaar universitaire planoloog, in Dekker A., Ekkers P., Ganzevles T., Muller N. (eds.) *Nijmeegse Planologische Cahiers*, 43, Department of Planology, Catholic University of Nijmegen, Nijmegen, 126-153.
- Wissink G.A., Needham B., Mastop J.M. (eds.) (1985) *Planningmethodologie*, SRPO Cahier n 7, NIROV, Den Haag.
- Wolff A. (1991) Tussen ontwerp en bestuur - Prof. drs. G.J. van den Berg: Veertig jaar denken over planologie (Publicatie 12 van de Werkgroep PSVA ingesteld door het

Ordine e cambiamento, regola e strategia

Luigi Mazza

1. Introduzione

Un commento al saggio di Faludi in questo volume credo possa concentrarsi su tre temi: (i) la definizione di pianificazione strategica, (ii) il concetto di dottrina di pianificazione, (iii) il rapporto non facile tra pianificazione strategica e *urban design*, ovvero tra planner e architetti. Nell'argomentazione di Faludi i tre temi sono diversamente interrelati; per cogliere queste interrelazioni in modo adeguato è necessario far riferimento anche ad altri contributi di Faludi, in particolare al suo ultimo libro (Faludi e Van der Valk, 1994).

Il concetto di dottrina svolge un ruolo chiave nel dare alla definizione di pianificazione strategica una specificità che rende la definizione finalmente attraente da un punto di vista disciplinare; il concetto di dottrina è uno strumento analitico e normativo per descrivere e valutare le azioni di pianificazione ed i piani e può essere considerato anche come un contributo alla spiegazione della natura della pianificazione.

Il confronto tra architetti e planner è stato, con vicende alterne, un carattere permanente della storia della pianificazione; il confronto è usato da Faludi per precisare ruoli e differenze culturali, per mettere in risalto l'autonomia della pianificazione strategica rispetto alle critiche che architetti e *urban designer* hanno rivolto e rivolgono ai planner. Non è un caso che Faludi consideri la pianificazione strategica come la forma (preferibile) della pianificazione, quella su cui, sempre secondo Faludi, si accentra l'attenzione e l'impegno dell'élite dei pianificatori (Faludi e Van der Valk, 1994, Faludi, in questo volume). È questa la parte del presente saggio che pone più interrogativi. Competizione e conflitti tra architetti e

planner durano da troppo tempo per essere trascurabili; non è facile venirne a capo, perché le posizioni all'interno dei due schieramenti, come anche Faludi mette in luce, non sono omogenee e, talora, non sono chiaramente identificabili. Inoltre, nell'affrontare i temi della pianificazione, gli architetti introducono spesso semplificazioni tali da impedire lo sviluppo di un dialogo effettivo; da questo punto di vista è comprensibile la scelta un po' aristocratica di molti planner volta a definire un campo all'interno del quale questo dialogo non sia necessario. In ogni caso, la domanda come mai in contesti nazionali molto diversi le critiche e le proposte degli architetti, anche se poco argomentate, abbiano spesso molto successo, merita una risposta. In secondo luogo, poiché il processo di trasformazione dell'ambiente è un processo unitario, resta da chiedersi se non sia indispensabile averne una visione unitaria, indipendente dalla divisione del lavoro tra gli specialisti, capace di mostrare che il contributo di ciascun professionista è coerente con la visione complessiva.

Sin dal 1984, in *"Critical Rationalism and Planning Methodology"*, Faludi esprimeva la sua preferenza per un approccio alla pianificazione 'centrato sulla decisione'; lo stesso approccio sarebbe stato il tema ed il titolo del libro successivo, *"A Decision-Centred View of Environmental Planning"* (1987). La riproposizione di questo tema nell'ultimo libro, scritto in collaborazione con Van der Valk (1994), e nel saggio discusso qui, non costituisce una sorpresa, ma, rispetto ai due libri citati, ci sono almeno due elementi di novità: uno sostantivo ed uno metodico.

In termini sostantivi Faludi integra il suo approccio 'centrato sulla decisione' con il riconoscimento del ruolo particolare che le immagini (vedi anche, Faludi, 1996), o meglio certe immagini, svolgono nello strutturare i processi di pianificazione ed insieme quelli di apprendimento sociale. La chiave del riconoscimento è il concetto di dottrina che qualifica la pianificazione strategica come processo di strutturazione delle decisioni rivolto all'ordinamento spaziale e fisico; si supera in questo modo la distinzione tradizionale tra teoria sostantiva e procedurale, come del resto già accadeva nell'esperienza storica riassunta dal concetto di 'espansione urbana sistematica' (*systematic town expansion*) che fa riferimento "sia alla forma dello sviluppo sia alla maniera in cui si deve conseguire l'ordine" (Faludi, in questo volume, p. 35).

In termini di metodo, il discorso teorico si intreccia *con* e si alimenta

della ricostruzione storica della pianificazione olandese e offre la messa a fuoco di una serie di concetti, come la dottrina di pianificazione o i concetti ed i principi di pianificazione ecc. (*planning doctrine, planning concepts, principles* ecc.), che hanno una maggior forza perché riferiti a specifiche condizioni di contesto ed a concrete esperienze di pianificazione. Il concetto di dottrina, il più importante per l'argomentazione svolta, è una chiave per spiegare successi e insuccessi delle vicende olandesi e assume la concretezza di un reale strumento di pianificazione proprio perché è costruito sulla base di quelle stesse vicende. La definizione di dottrina e degli altri concetti risulta di particolare rilievo per la messa a punto di un linguaggio tecnico della pianificazione; anche chi non condividesse gli assunti che stanno alla base di queste definizioni, dovrebbe comunque assumerle come termine di riferimento per esplorare il significato degli stessi concetti in altri contesti e concrete esperienze, e di qui per procedere ad una loro diversa messa a fuoco. Solo in questo modo possiamo sperare nella lenta e cumulativa costruzione di un linguaggio ed un sapere operativo della pianificazione.

2. Ordinamento spaziale e pianificazione strategica: la dottrina di pianificazione

L'approccio di Faludi è in linea con il generale mutamento post-positivista che nel campo dell'analisi dei processi decisionali ha portato, da Lindblom e Cohen (1979) a Fischer e Forester (eds.) (1993), alla svolta argomentativa, ovvero al riconoscimento della *policy* come argomentazione e, insieme, del ruolo chiave dell'argomentazione nello sviluppo della *policy* e, nel campo dell'analisi dei processi progettuali, ha prodotto, via Simon (1981), la definizione di progetto come azione riflessiva e come conversazione con i materiali della situazione (Schön, 1983).

Per Faludi l'assunto di base è che "la pianificazione è più che la mera applicazione della conoscenza. È produrre decisioni" (Faludi e Van der Valk, 1994, pp. xiii-xiv, nostra traduzione). In altre parole, l'abbandono del progetto moderno e della razionalità tecnica a favore della riflessione nel corso dell'azione, di un processo interattivo e di una discussione aperta

fra tutti coloro che sono in qualche modo coinvolti nell'azione di piano. Con questo approccio e sulla base dell'esperienza storica olandese, Faludi offre una definizione fertile e interessante di pianificazione strategica, perché dotata di una specificità in cui si può riconoscere una forte caratterizzazione disciplinare. È importante sottolineare che alla specificità Faludi giunge provenendo da una definizione molto generale: "La pianificazione strategica è pianificazione globale. ... Non attribuiamo ulteriore significato all'aggettivo strategico. Lo diciamo con una certa enfasi, perché lo stesso concetto di strategia è un concetto problematico". (Faludi e Van der Valk, 1994, pp. 2-3, nostra traduzione). Una generalità che è difficile non condividere, a cui si accompagna una altrettanto generale definizione di piano strategico come: "il coordinamento di molti attori ciascuno dei quali assume decisioni per suo conto. Tale coordinamento è continuo e poiché tutti gli attori desiderano mantenere le opzioni aperte, il tempo è cruciale. Piuttosto che un prodotto finito, un piano strategico è la registrazione temporanea degli accordi transitori raggiunti. Il piano strategico costituisce il quadro di riferimento per le negoziazioni ed è indicativo. Il futuro rimane aperto. L'azione non deriva automaticamente dal piano strategico. Ogni decisione ha bisogno di essere giustificata per se stessa. Pertanto, la logica che sottintende la valutazione di un piano strategico è più complessa di quella di un 'piano-progetto'. Un piano strategico ha bisogno di essere interpretato ..." (Faludi e Van der Valk, 1994, p. 11, nostra traduzione).

Secondo un'opinione largamente condivisa, la pianificazione strategica è, dunque, definita come un'azione comprensiva e indicativa, rivolta a strutturare il processo decisionale; quindi un'azione fondamentale politica rivolta a costruire il consenso (i planner "organizzano il consenso sulle questioni riguardanti il loro lavoro"; Faludi, in questo volume, p. 27). La pianificazione strategica si manifesta essa stessa come un processo, caratterizzato da una necessaria ambiguità e apertura, da cui essa deriva la sua forza e flessibilità: "ciò che è spesso considerata la sua vaghezza o mancanza di rilevanza immediata, è il carattere inerente alla pianificazione strategica. Se non fosse astratta e generale, non sarebbe pianificazione strategica" (Faludi e Van der Valk 1994, pp. 3-4, nostra traduzione); e ancora: "la formazione del piano deve assumere le decisioni in corso come punto di partenza, a maggior ragione dal momento che queste decisioni costituiscono l'interfaccia tra le politiche pubbliche e le aspirazioni degli

attori privati” (Faludi, in questo volume, p. 25).

Ma, e qui stanno gli elementi di novità, la generalità della definizione viene subito precisata in termini procedurali e sostantivi. Per Faludi la pianificazione strategica non è un’azione volontaristica o informale, è un’azione formale; non ha finalità multiple, ma una finalità specifica ben precisa: l’ordinamento spaziale, “l’attività *prescritta dalla legge* di formulare e applicare piani globali per guidare la produzione dell’ambiente *fisico*” (Faludi e Van der Valk, 1994, p. 6, nostra traduzione, corsivi aggiunti). Inoltre, la finalità della pianificazione strategica è perseguita nell’ambito di un contesto argomentativo specifico, la ‘dottrina di pianificazione’.

Nelle sue linee essenziali, una dottrina di pianificazione è definita da Faludi come: “un pensiero sistematico che concerne (a) l’organizzazione spaziale di un’area, (b) la trasformazione di quell’area, (c) il modo in cui entrambe sono perseguite” (Faludi e Van der Valk, 1994, pp. 18-19, nostra traduzione); perché si possa parlare di dottrina è necessario essere in presenza di tre condizioni: “(a) un soggetto pianificatore che (b) riconosce la rilevanza dell’area di pianificazione e (c) aderisce alla dottrina nel tempo” (Faludi e Van der Valk, 1994, p. 21, nostra traduzione).

Pare di poter rilevare che i caratteri espressi dal concetto di dottrina non sono in generale caratteri eccezionali, ma caratteri permanenti, che contraddistinguono da sempre o dovrebbero contraddistinguere, sia pure in misura diversa, le azioni effettive di pianificazione comprensiva, ovvero di una pianificazione che, anche se di settore, perché rivolta all’ordinamento spaziale, tiene conto del contesto complessivo in cui si svolge e degli effetti che le sue azioni possono provocare sul contesto; non è perciò un caso che Faludi possa rintracciare le radici della riflessione sviluppata con Alexander (Alexander e Faludi, 1990) già in autori come Selznik (1953) e Foley (1963). Riconosciuto in questi caratteri il segno distintivo di una forma specifica di pianificazione, l’originalità dell’idea di dottrina sta nell’aver definito un sistema di relazioni degli elementi procedurali e sostantivi delle azioni di pianificazione, in modo da ricostruire anche analiticamente quell’unità di componenti procedurali e sostantive che ogni professionista riflessivo sperimenta nella pratica. L’idea di dottrina permette di mettere in rilievo come le attività di pianificazione consistano nel legare insieme una visione o modello spaziale e fisico (di azione) con la volontà politica e la capacità formale di agire e permette di cogliere nel

collegamento della dimensione progettuale e della dimensione istituzionale delle attività di piano la specificità della pianificazione strategica. È proprio questo collegamento che sfugge agli architetti, che, come progettisti, tendono a focalizzare la loro attenzione soprattutto sui principi e sulle immagini di organizzazione spaziale. L'idea di dottrina consente inoltre di far risaltare sia il carattere della pianificazione come costruito sociale ed azione collettiva, sia la necessità della pianificazione, per essere effettiva, di confrontare le sue scelte strutturali con la lunga durata, di radicarsi nel tempo.

È quindi comprensibile che Faludi si preoccupi di sottolineare che la definizione data di pianificazione strategica non è associabile con forme di pianificazione di derivazione aziendale o con lo stesso approccio della 'scelta strategica' (*strategic choice approach*), che è da raccomandare ai planner, ma comunque cosa diversa; è inoltre esclusa l'opposizione tra strategico e operativo o tattico, che pur caratterizza altre forme di pianificazione, poiché qui la pianificazione strategica è funzionale e complementare alle forme operative o tattiche di pianificazione.

L'enfasi che ho posto sul concetto di dottrina ha due ragioni principali: da un lato esso specifica disciplinarmente la pianificazione strategica come pianificazione spaziale e fisica, dall'altro costituisce uno strumento per sviluppare un'analisi delle attività di pianificazione non subordinata a categorie e concetti di altre discipline.

Nella mia esperienza pratica progetti e politiche spaziali e fisiche si sono rivelati gli strumenti principali per costruire le strategie regionali e metropolitane; le forme di pianificazione strategica, che sembrano avere più probabilità di successo ed efficacia, sono quelle sviluppate come coordinamento di politiche spaziali e fisiche; mentre per altre politiche è difficile trovare una convergenza dei soggetti coinvolti (in particolare delle imprese); rispetto a queste politiche le imprese, pubbliche e private, possono (e vogliono) più agevolmente prendere posizione; ciò è comprensibile in quanto il processo di internazionalizzazione separa sempre più le imprese dalla località, mentre queste politiche rafforzano il legame tra la località e le imprese (Mazza, 1990, 1994a, 1996).

3. Natura della pianificazione e dottrina di pianificazione

Nello studio della pianificazione urbana, gli strumenti di solito usati sono quelli della storia urbana, della storia dell'architettura e della città, della sociologia urbana e dell'economia urbana. Più di recente, si sono aggiunti gli strumenti della storia amministrativa e dell'analisi delle politiche; sono mancati sinora degli strumenti d'analisi capaci di collegare tra loro quelle che considero le origini e le radici, etiche, ingegneristiche e rituali, della pianificazione urbana e su cui credo sia possibile basare, se esiste, la specificità della pianificazione urbana (Mazza, 1993b, 1993c).

La storia del pensiero e delle azioni di pianificazione è anche la storia di periodiche polarizzazioni ora tecnocratiche, ora libertarie; nelle oscillazioni della pianificazione tra tentazioni autoritarie e radicamento nella volontà popolare è possibile rintracciare l'alternò prevalere ed il diverso mescolarsi di due delle tre origini della pianificazione, l'origine ingegneristica e l'origine etica, di volta in volta diversamente reintegrate dalla terza origine, quella rituale. Quando richiamo l'origine rituale della pianificazione non alludo in senso letterale ai riti fondativi delle città e soprattutto alla tradizionali interpretazioni di questi riti, ad esempio come trasfigurazione nel piano della città di visioni religiose o cosmologiche (Eliade, 1943, Rykwert, 1976, Wheatley, 1981); alludo invece al rito come strumento di 'purificazione' della violenza (Girard, 1972) e come ricomposizione della dicotomia azione-pensiero, 'ethos-worldview' (Bell, 1992).

Un rito fondativo può essere considerato come la purificazione della violenza che viene perpetrata nei confronti dell'ordine 'naturale' dello spazio. Un piano ripete nel tempo questa violenza con l'intenzione di trasformare un ordine spaziale noto in un nuovo ordine spaziale. La violenza del piano ha una doppia e contraddittoria valenza, espressa dalla coppia conservazione/cambiamento; alla violenza di imporre la conservazione ed impedire la possibilità di cambiamento, corrisponde la violenza di imporre il cambiamento e negare la possibilità della conservazione.

Il piano stempera e occultata la violenza con le sue motivazioni funzionali manifeste e latenti e, quando il piano è istituzionalizzato, la violenza che esprime diviene parte essenziale del carattere costitutivo del piano, l'ordine spaziale diventa un ordine istituzionale.

Le descrizioni del rito come azione o come un meccanismo che reintegra la dicotomia pensiero-azione, possono essere ricomprese in un modello che descrive il rito "come l'affermazione di un'unità comunitaria in contrasto con le frizioni, i vincoli e la competizione della vita e dell'organizzazione sociale" e, successivamente, "come quelle attività paradigmatiche che mediano e orchestrano la necessità delle domande opposte della *communitas* e dell'ordine sociale formalizzato" (Turner, 1966, citato da Bell, 1992, pp. 20-21, nostra traduzione). L'origine rituale della pianificazione è riconoscibile nella risoluzione della natura dicotomica delle concezioni dell'ordine e delle disposizioni all'azione nei sistemi simbolici del rito.

Se si assume che la pianificazione abbia tre origini, una dottrina di pianificazione può essere interpretata sulla base dell'interazione delle tre origini: i valori che permeano la dimensione tecnica e simbolica e sollecitano l'azione politica sono riconducibili all'origine etica, la costruzione dei modelli spaziali e fisici e delle tecnologie per realizzarli è riconducibile all'origine ingegneristica e la forma simbolica, che esprime, legittima e rende comunicabile e permanente nel tempo la necessità costitutiva della violenza implicita nel principio di organizzazione spaziale, è riconducibile all'origine rituale. In questa prospettiva il concetto di dottrina, per la sua capacità di ricomporre simbolicamente la dicotomia pensiero-azione in un'idea costitutiva della località, sembra offrire agli studi di pianificazione un nuovo strumento analitico e normativo per descrivere e valutare le esperienze di pianificazione.

4. Pianificazione strategica, pianificazione disegnata, *urban design*

Per costruire e chiarire teoricamente la definizione di pianificazione strategica, Faludi definisce diversi strumenti analitici. Alcuni, come il discorso della dottrina, la pianificazione 'normale', il principio di organizzazione spaziale, i principi di pianificazione (*doctrinal discourse, normal planning, principle of spatial organization, planning principles*), sono soprattutto legati al concetto di dottrina; altri, come la coppia pianificazione centrata sull'azione/pianificazione centrata sulla decisione

(*action-centred/decision-centred view of planning*), sono approcci parzialmente diversi rivolti a definire cooperativamente la pianificazione strategica attraverso la convergenza dei fini.

Un concetto chiave per cogliere adeguatamente il carattere della pianificazione strategica è quello di progetti strategici (*strategic projects*) che Faludi indica come "una classe specifica di progetti così grandi che ciascuno di essi può essere preso autonomamente in considerazione. Il punto è che essi non sono un prodotto della pianificazione strategica. Piuttosto, sono essi a definire il contesto in cui la pianificazione ha luogo ... piani e pianificazioni devono adattarsi ad essi" (Faludi e Van der Valk, 1994, pp. 3-4, nostra traduzione). Un processo strategico muove da e si costituisce attorno ad un progetto strategico; la pianificazione strategica è rivolta a strutturare il processo decisionale utilizzando un progetto strategico come elemento catalizzatore che definisce il contesto. Il riconoscimento del ruolo dei progetti strategici è importante perché introduce una relazione cooperativa tra progetto e piano che sembra negata da altri strumenti analitici, come le coppie in opposizione piano disegnato/piano strategico (*project plan/strategic plan*, figura 1; la traduzione di *project plan* con 'piano disegnato' non è del tutto soddisfacente, ma è sembrata meno equivoca dell'espressione 'piano progetto' o 'piano progettuale'), conformità/prestazione, pianificazione centrata sull'oggetto/pianificazione centrata sulla decisione, pianificazione tecnocratica/pianificazione sociocratica (*conformance/performance, object-centred/decision-centred view of planning, technocratic planning/sociocratic planning*, figura 2), usati da Faludi per definire la pianificazione strategica per contrapposizione tra approccio processuale e approccio mirato all'oggetto (*product-oriented/process-oriented*).

Se le coppie in opposizione fossero ricondotte banalmente alla dicotomia tra una forma buona ed una cattiva di pianificazione, come quella rispecchiata, ad esempio, dalla coppia pianificazione tecnocratica/pianificazione sociocratica, esse perderebbero buona parte del loro valore euristico.

Non necessariamente un piano disegnato è un piano tecnocratico, così come non necessariamente un piano strategico è un piano sociocratico. In un contesto democratico, qualunque piano, strategico e progettuale, come qualunque progetto che non sia l'espressione di una specifica intenzione estetica, è un costrutto sociale ed un'azione collettiva e, come tale, può

essere il prodotto sia di una coalizione ristretta, non importa se progressista o conservatrice, che propone una particolare prospettiva di cambiamento, sia di più coalizioni che, attraverso il confronto argomentativo, consolidano nel tempo una prospettiva cooperativa di cambiamento.

	<i>piani disegnati (project plans)</i>	<i>piani strategici (strategic plans)</i>
<i>oggetto</i>	materiale	decisioni
<i>interazione</i>	sino all'adozione	continua
<i>futuro</i>	chiuso	aperto
<i>tempo</i>	limitato alle fasi	centrale al problema
<i>forma</i>	blueprint	appunti dell'ultima riunione
<i>effetto</i>	determinato	quadro di riferimento

Figura 1 Due tipi di piano (tratto da Faludi e Van der Valk, 1994)

	<i>pianificazione tecnocratica</i>	<i>pianificazione sociocratica</i>
<i>soggetto di pianificazione</i>	monolitico	coalizione
<i>ruolo degli esperti</i>	chiave	uno tra molti
<i>centralizzazione delle decisioni</i>	grande	piccola
<i>piano come prodotto</i>	dominante	relativo
<i>forma del piano</i>	blueprint	indicativa
<i>misura di efficacia</i>	conformità	prestazione
<i>scopo</i>	generale	selettivo
<i>nozione di razionalità</i>	assoluta	contestuale
<i>processo di pianificazione</i>	lineare	ciclico

Figura 2 Due forme di pianificazione (tratto da Faludi e Van der Valk, 1994)

Nella pratica, un sistema di pianificazione è il risultato dell'interazione di molti tipi di pratiche e piani, politiche e progetti strategici, piani strategici, piani disegnati, progetti urbani e di architettura. Un buon

resoconto del suo funzionamento sembra dipendere anche dalla comprensione del ruolo svolto da ogni tipo di piano e dalle sue interrelazioni con il sistema; è questo il presupposto per potere indicare normativamente come i ruoli dei piani possano essere cooperativi.

Le definizioni del ruolo di progetti e piani strategici introdotte da Faludi sono un chiaro contributo sia alla comprensione del funzionamento del sistema di pianificazione sia alla costruzione di un linguaggio tecnico condiviso; più problematica è la distinzione di ruolo introdotta dalle definizioni di piano disegnato e piano strategico, che vengono presentati come una coppia in opposizione (figura 1). La distinzione tra piano disegnato e piano strategico è sicuramente, come propone Faludi, una distinzione di contenuto, forma, forma di interazione, rapporto con il futuro e con il tempo, e di effetti prodotti. Con riferimento a queste differenze, solo il piano strategico è coerente con la definizione di pianificazione strategica data da Faludi. Ma piano disegnato e piano strategico non sono necessariamente due forme di piano in competizione per uno stesso ruolo, sono piuttosto due forme diverse, perché funzionali a due ruoli diversi. La giustificazione di questa affermazione richiede una breve digressione sui piani disegnati.

Nello sviluppare l'opposizione tra pianificazione centrata sull'oggetto e quella centrata sulla decisione, Faludi sostiene che l'assunto sottostante il primo approccio "era che l'analisi dell'oggetto di studio dovesse costituire il solido fondamento su cui impostare la pianificazione, il che altro non è se non l'idea stessa della concezione classica della pianificazione" (Faludi, in questo volume, p. 27); difficile non concordare, ma si tratta di una 'teoria dichiarata', non di una 'teoria in uso': nella pratica le cose si sono svolte e si svolgono in modo molto diverso. Nella pratica, la produzione dei piani disegnati è stata ed è, di solito, un processo interattivo che ha usato l'analisi come una retorica per giustificare scelte di piano compiute attraverso processi negoziali e non certo attraverso metodologie positivistiche. I piani disegnati di cui ho esperienza diretta o indiretta non sono quasi mai un prodotto del pensiero classico della pianificazione, ma si configurano come la coagulazione attorno ad una proposta forte di un flusso confuso e contraddittorio di proposte di conservazione e trasformazione continuamente ricorrenti e confliggenti nel processo decisionale. La proposta forte può essere una proposta 'archittonica' come il "piano-bussola, avente lo scopo di indicare una direzione alle

negoiazioni” (Faludi, in questo volume, p. 29). Almeno nella pratica italiana, la produzione dei piani regolatori non ha quasi mai corrisposto al pensiero classico della pianificazione, anche se l’ha rivendicato come strumento di legittimazione scientifica e l’ha inscritto nelle leggi; nella pratica il divario tra analisi e piano è sempre stato grande almeno quanto il divario tra legge e prassi (Mazza, 1986, 1987, 1988, 1994b).

Per immaginare il piano disegnato come un prodotto del pensiero classico della pianificazione e ricondurre il rapporto piano disegnato/piano strategico alla coppia pianificazione tecnocratica/pianificazione sociocratica, dobbiamo ignorare la ‘teoria in uso’ che scaturisce dalla pratica, ma in questo modo ci allontaniamo dalla possibilità di capire in che modo diversi strumenti e diversi esperti interagiscono, consapevolmente o meno, nel processo di trasformazione dell’ambiente. Sembra invece utile chiedersi perché i piani disegnati, ovvero forme più o meno articolate di zonizzazione, pur essendo uno strumento tecnico così povero e molto diverso da quello che la ‘teoria dichiarata’ pretenderebbe, costituiscano in così tanti paesi la forma di pianificazione che ha politicamente, amministrativamente e tecnicamente maggior rilievo e diffusione.

La risposta può essere rintracciata nel riconoscimento del ruolo svolto dai piani disegnati come strumenti di regolazione sociale.

In passato, questo ruolo dei piani disegnati è stato assorbito nella critica sommaria che considerava lo stato come puro strumento del capitale e la pianificazione come una delle sue forme di intervento; nel contesto di questa critica i piani disegnati erano ridotti a puro strumento di speculazione immobiliare e di segregazione sociale. Da allora, il ruolo di regolazione sociale, che i piani disegnati ricevono dalla loro origine rituale, sembra tenuto sullo sfondo e poco studiato, oscurato dalla convinzione diffusa che i piani disegnati siano soprattutto orientati al futuro, siano un motore del cambiamento; una convinzione che nasconde la loro vera natura.

Nella pratica, i piani disegnati rivelano una natura doppia che si esprime nella presenza simultanea, all’interno dello stesso piano, di caratteri contraddittori e conflittuali che discendono dalle finalità del piano che sono contemporaneamente di conservazione e cambiamento, tradizione e innovazione. La duplice finalità comporta forme di razionalità assoluta e deontologica da un lato, contestuale e teleologica dall’altro, di logiche

obbligazionali e di calcolo ispirate alle pratiche ed ai principi, alle regole e alle strategie. La dicotomia si riflette nella forma del piano che è disegnata, ma in modo diseguale e disomogeneo, mentre le prescrizioni conservative sono dettagliate e determinanti; le prescrizioni rivolte al cambiamento sono indicative, generali e in parte discrezionali perché hanno una funzione strutturante. Ne consegue che il rapporto con il futuro è chiuso per quanto riguarda le scelte conservative e di esclusione, ma aperto per le scelte di trasformazione ed espansione, e che l'approccio è rispettivamente comprensivo e selettivo. Il processo di produzione del piano comporta interazione sino all'adozione delle scelte conservative, ma, per le scelte di cambiamento, l'interazione continua per la precisazione delle scelte generali del piano nei piani particolareggiati e poi nei progetti operativi. Quindi, l'attuazione risulta lineare per le prime scelte, ciclica per le seconde; l'importanza del tempo rispettivamente relativa e decisiva, le misure di efficienza rispettivamente la conformità e la prestazione (vedi la figura 3; per uno sviluppo ulteriore di questi temi, vedi Mazza, 1995).

<i>scopo</i>	conservazione	cambiamento
<i>termine di riferimento</i>	tradizione	innovazione
<i>futuro</i>	chiuso	aperto
<i>approccio</i>	comprensivo	selettivo
<i>razionalità</i>	assoluta	contestuale
	deontologica	teleologica
<i>logica</i>	regola	strategia
	obbligazione	previsione
	pratiche	principi
<i>forma</i>	blueprint	indicativa
<i>prescrizioni</i>	determinanti	strutturanti
	dettagliate	generali
<i>interazione</i>	sino all'adozione	continua
<i>importanza del tempo</i>	relativa	determinante
<i>attuazione</i>	lineare	ciclica
<i>misura di efficacia</i>	conformità	prestazione

Figura 3 La doppia natura dei piani disegnati

In breve, nella pratica i piani disegnati, in quanto mescolanza di ordine e cambiamento, regola e strategia, sono contemporaneamente centrati sull'oggetto e sull'azione, anche se la loro capacità di produrre decisioni è spesso subordinata ad una discrezionalità che può degenerare in corruzione ed ai tempi delle varianti che richiedono lunghe e costose procedure. Si deve sottolineare perciò che il costo politico e finanziario di cambiare delle scelte, sia pure generali, già compiute appesantisce il vantaggio delle varianti di piano. La doppia natura spiega la povertà tecnica di molti piani più dell'incompetenza dei planner e concorre a determinare il processo incompleto di istituzionalizzazione della pianificazione; un'incompletezza istituzionale che si manifesta non solo a livello tecnico, ma come una tensione continua tra la ricerca di una razionalità e di una forma compiuta, da un lato, ed il bisogno di infrangere la forma al fine di prevedere e provvedere, dall'altro.

I piani disegnati sono stati e sono *soprattutto* regole rivolte alla riproduzione di un ordine conservativo; un ordine costitutivo dei diritti di proprietà ed espressivo, nello spazio e nei caratteri fisici dell'ambiente, delle gerarchie sociali e dei rapporti di potere interni alla comunità, *anche* se i piani sono contemporaneamente uno strumento di trasformazione e ricostituzione di questo ordine.

La convinzione che i piani siano orientati al futuro è funzionale a celare il carattere rituale dei piani disegnati, rivolto a ricomporre temporaneamente la doppia natura che li caratterizza e ad imporre, talora con la violenza istituzionale di uno strumento di polizia, un ordine costitutivo dello spazio: l'ordine necessario perché la comunità locale possa configurarsi come stato locale. La convinzione è alimentata, in modo più o meno consapevole, dagli stessi planner, i quali preferiscono identificarsi nella figura eroica di chi introduce il cambiamento, piuttosto che in quella severa dei custodi della conservazione e dell'ordine, ma è alimentata anche dal ruolo di sostegno della crescita urbana che i piani disegnati hanno svolto, soprattutto in passato, e svolgono tuttora. La commistione di conservazione e cambiamento, di regola e strategia, sembra impedire agli stessi planner di riconoscere, o permettere loro di non riconoscere, che i piani disegnati sono qualcosa anche più importante del progetto di una trasformazione futura dell'ambiente fisico, sono piuttosto una 'costituzione' locale, o un contratto di secondo livello inscritto nel contratto di primo livello della costituzione nazionale (Mazza, 1987,

1992a, 1992b, 1993a, 1993d, 1993e; un diverso approccio in Baer, 1994).

Come costituzioni locali, i piani disegnati sono un prodotto materiale, scritto e disegnato, che può essere, e spesso è, variato, ma che tendenzialmente non ha limiti di tempo, ed è rivolto a produrre effetti determinati. Da questo punto di vista è una contraddizione cercare di produrre dei piani disegnati flessibili, in quanto, per essere effettivi, essi devono essere inflessibili come la legge, che pure può essere interpretata, e non è un caso che in molti paesi i piani disegnati siano leggi dello stato. La ricerca di flessibilità è però comprensibile, dal momento che i piani disegnati sono anche la proiezione di un modello spaziale e fisico di un futuro desiderato e una proiezione inflessibile risulta controproducente per lo sviluppo di quei processi che dovrebbe guidare e servire.

La miscela di contraddizioni che caratterizza un piano disegnato è tale che è quasi impossibile prevedere come interagiscano componenti così contraddittorie e quindi prevedere le conseguenze complessive delle scelte del piano. Non è un caso che sia piuttosto difficile 'leggere' e valutare un piano disegnato nella sua comprensività: non disponiamo di protocolli d'analisi sperimentati e condivisi. Non è pertanto sorprendente che, nel tentativo di svolgere due funzioni inconciliabili, la funzione costitutiva, che è una funzione conservativa, e la funzione progettuale, che è una funzione trasformativa, i piani disegnati abbiano finito talora col paralizzare invece di facilitare i processi di cambiamento e che nell'ultimo decennio le loro cattive prestazioni siano state alla base della crisi della pianificazione urbana.

Il resoconto, che abbiamo dato dei piani disegnati, può spiegare in qualche misura il successo pubblico ricorrente delle proposte di pianificazione degli architetti. I planner dovrebbero essere consapevoli che gli architetti con le loro semplificazioni interpretano meglio degli stessi planner il ruolo innovativo di chi progetta il cambiamento, anche quando producono strumenti di conservazione. Anche se nei progetti di architettura e di *urban design* si coglie spesso, più facilmente che altrove, la rappresentazione dei rapporti di potere che intercorrono nella città, quei progetti appariscenti, inflessibili e talora irreali, consapevolmente o inconsapevolmente, nascondono dietro un attraente orientamento al futuro il carattere costitutivo e ordinativo della pianificazione. L'immaginazione e la creatività possono essere un buono strumento per coprire processi di ordinamento e sfruttamento spaziale e sottrarli allo scrutinio di un faticoso

confronto pubblico. Ma se da un lato i progetti degli architetti possono celare la realtà del conflitto urbano, dall'altro hanno il noto merito di rendere visibile e comprensibile più di una dettagliata relazione scritta, non solo l'ordinamento spaziale, ma le forme dell'ambiente fisico.

Sarebbe troppo semplice far risalire solo agli architetti e pianificatori la responsabilità della povertà dell'ambiente urbano costruito negli ultimi cinquant'anni, ma è vero che ai pianificatori si può rimproverare di essersi troppo disinteressati degli aspetti visivi dell'ordinamento spaziale; l'appassionato richiamo di Peter Hall (1988) affinché la cultura della pianificazione torni ad occuparsi di questi temi essenziali per la crescita della *polity* sembra per il momento inascoltato.

Uno dei temi che maggiormente irrita i pianificatori è l'insistenza degli architetti circa la persistenza delle forme fisiche urbane nel tempo e la loro relativa autonomia rispetto ai modelli di organizzazione degli usi del suolo (vedi, ad esempio, Weeber citato da Faludi, in questo volume, p. 15). È difficile non riconoscere che l'ipotesi di derivare lo sviluppo urbano da interpretazioni diacroniche e sincroniche della sua forma, possa apparire una pretesa, in particolare quando le interpretazioni appaiono non chiaramente argomentate; ma si deve ammettere, ad esempio, che anche la lunga durata richiesta dalle dottrine di pianificazione è un implicito e indiretto riconoscimento che l'ambiente fisico, salvo nei periodi di rapida urbanizzazione, si trasforma molto lentamente e spesso non si trasforma affatto e costringe gli usi ad adattarsi alle sue forme. Si deve ammettere ancora che molti disastri dello sviluppo urbano degli ultimi decenni sono stati provocati dal non aver voluto o saputo tenere conto del sapere che si è stratificato nelle secolari trasformazioni territoriali, che le analisi morfologiche dei geografi umani, degli storici e degli architetti spesso colgono meglio delle analisi dei pianificatori. Resta da osservare che il riconoscimento dell'autonomia e della permanenza nel tempo delle forme fisiche non implica che la definizione delle trasformazioni di queste forme debba essere affidata alla competenza degli esperti, al di fuori di un confronto argomentato; questo è un tema a cui gli architetti dovrebbero essere più sensibili.

Se si definisce la pianificazione strategica come un processo di strutturazione delle decisioni che procede dai progetti strategici e se si considerano i piani disegnati come l'occasionale complemento operativo della pianificazione strategica, è possibile avanzare l'ipotesi di rimuoverli

dall'orizzonte della pianificazione, come l'aspetto confuso e tecnicamente poco presentabile delle attività di piano. In questa prospettiva la dialettica del sistema di pianificazione sarebbe compresa tra i grandi progetti, i piani strategici da un lato e, dall'altro, i progetti operativi di *urban design* e di architettura, che potrebbero essere riferiti o meno a delle forme più o meno estese di zonizzazione.

In realtà i progetti di architettura e *urban design* assumono ruoli molto diversi nel sistema di pianificazione. Progetti molto generali ed estesi ad un'area vasta possono essere la forma visibile di un progetto strategico, oppure essere dei piani disegnati, inconsapevoli del loro ruolo costitutivo, o possono subordinare consapevolmente il ruolo costitutivo a delle esigenze particolari, siano esse speculative e/o estetiche. Possono essere, infine, dei progetti operativi che, in quanto tali, sono subordinati ad un piano strategico e trovano in esso i loro vincoli e limiti. Tra tutti questi ruoli, l'unico inaccettabile per l'integrità professionale e la responsabilità tecnica è quello di progetti urbani e architettonici che rifiutano o ignorano il loro ruolo costitutivo. Svolgendo altri ruoli, i progetti possono suggerire una nuova strategia, o contribuire a precisare e migliorare sia i piani strategici, sia i piani disegnati. Si tratta, dunque, di progetti da tenere in adeguata considerazione non solo perché sono strumenti importanti del mercato urbano, ma perché possono essere utili anche quando non è facile giustificarli nei termini di un processo argomentativo.

In conclusione, se l'analisi svolta è corretta, i piani disegnati nella pratica sono chiamati a svolgere un ruolo che è insieme di ordine e cambiamento, non solo di ordine del cambiamento; questo ruolo li propone come delle costituzioni locali 'impermanent', per usare un'espressione di Haar (1955). Questo ruolo rende riconoscibile, anche se i planner sembrano restii a riconoscerla, l'origine rituale dei piani, la funzione di occultamento e legittimazione della violenza contenuta nelle loro scelte. Malgrado da più di quarant'anni si mettano in rilievo i difetti dei piani disegnati (il rapporto dello Schuster Committee è del 1950), sembra difficile escluderli dal sistema di pianificazione perché forniscono garanzie e orientamenti indispensabili per il mercato politico ed economico. Non è neppure facile modificarli, i tentativi di deregolamentazione dell'ultimo decennio di solito hanno aggravato la situazione invece di migliorarla, perché hanno indebolito il sistema di garanzie senza migliorare la flessibilità dei processi.

Nei confronti dei piani disegnati si possono avanzare tre ipotesi. Una è di escluderli dal sistema di pianificazione e di rendere ancora più nascosta la loro funzione di costituzione locale e meno trasparente il processo complessivo di trasformazione urbana; definizione, discussione e valutazione dei progetti operativi avrebbero come unico riferimento i piani strategici, le prospettive future, e verrebbe a mancare un termine di riferimento esplicito e formale che descriva e garantisca in termini complessivi la realtà esistente e che possa costituire un secondo termine di riferimento rispetto al quale valutare le ipotesi di cambiamento. La seconda è di escluderli dall'orizzonte accademico perché, con riferimento alla 'teoria in uso', appaiono come problemi intrattabili e lasciarli alla pratica. La terza ipotesi è di cercare di conoscerli meglio per capire se la loro natura doppia è davvero incompatibile con dei metodi e delle forme tecniche meno poveri di quelli attuali e più efficaci nel duplice senso della conformità e della prestazione. Se si assume che una teoria del sistema di pianificazione debba poter tenere conto di tutti i fenomeni che intervengono nei processi delle trasformazioni ambientali e non metterne a fuoco solo alcuni, la terza ipotesi sembra obbligata.

5. Dottrina di pianificazione e pianificazione locale

Faludi non sembra riferire il concetto di dottrina alla pianificazione locale; è questo un tema che andrebbe esplorato. Se la mia opinione del concetto di dottrina non è sbagliata, credo che anche a livello locale il concetto potrebbe essere utilizzato come strumento analitico e normativo. Sulla base delle mie esperienze di pianificazione mi pare di poter avanzare l'ipotesi che l'applicazione del concetto di dottrina possa essere indipendente dalla dimensione dell'area a cui è applicato.

Ci sono città in cui il cambiamento è stato segnato da mutamenti dei principi di pianificazione e dei principi di organizzazione spaziale. In due casi in cui ho lavorato e brevemente studiato la storia della pianificazione, una città metropolitana (Torino) e una città di provincia (Alessandria), ciò che mi ha più colpito è stata la permanenza nel lungo termine di principi di organizzazione spaziale molto semplici; quei principi sono risultati determinanti per strutturare le trasformazioni urbane nell'arco di più

decenni, sino a quando, in modo apparentemente repentino, non è mutato il quadro complessivo di riferimento. È opportuno notare che in entrambi i casi le ragioni ed i modi di questi mutamenti sono stati politici prima che tecnici; per usare la terminologia di Faludi il *normal planning* è venuto dopo lo sviluppo di un *doctrinal discourse* (Faludi, in questo volume).

Nel caso di Torino la mia impressione è che il primo grande mutamento di organizzazione spaziale avvenga all'inizio del '900 quando la nuova classe dirigente borghese decide di abbandonare la maglia ortogonale che per secoli aveva caratterizzato la forma urbana e sceglie un tessuto radiocentrico, motivando l'abbandono con la nuova apertura della città al territorio ed ai mercati (Mazza, 1991). Nel 1956, in opposizione ad un tentativo di cambiare l'organizzazione spaziale privilegiando lo sviluppo urbano lungo l'asse Nord-Sud, il primo piano regolatore del dopoguerra sviluppa la scelta radiocentrica con l'estensione di quasi tutte le aree periferiche. Infine, un progetto di piano all'inizio degli anni '80, proposto a sua volta in dichiarata opposizione al piano del 1956, pur cambiando molte regole del vecchio piano non ne modifica il principio generale di organizzazione spaziale. Si potrebbe indagare se e in che misura l'incapacità di proporre un nuovo principio, dovuta a mio avviso ai conflitti ideologici interni al governo locale (Mazza, 1988), non abbia contribuito in modo decisivo al fallimento del progetto.

Nel caso di Alessandria, dopo l'abbattimento delle mura iniziato nella seconda metà dell'800, la città si è lentamente sviluppata secondo le modalità dei progetti di espansione, tipici di quel periodo e in molti casi riconducibili al modello del *'systematic town expansion'*. La crescita urbana è continuata sulla linea dei progetti di espansione sino all'inizio degli anni '60, quando ad un piano privo di un chiaro principio di organizzazione spaziale, fu preferito un piano che sceglieva un principio quasi radicale nel modificare le tendenze tradizionali dello sviluppo; la scelta avvenne in occasione del primo cambiamento del governo locale dopo vent'anni di permanenza della stessa maggioranza, il piano era insieme il manifesto e l'esito della nuova maggioranza politica (Mazza, 1976, 1982).

In altre città, anche se sulla base di nuovi principi di pianificazione, "nozioni circa la preparazione, la forma ed il funzionamento dei piani" e "nozioni interrelate e durevoli circa l'organizzazione spaziale, la trasformazione e i modi secondo cui devono essere trattate" (Faludi e Van

der Valk, 1994, pp. 18-19), il cambiamento è avvenuto in modo più o meno incrementale, senza produrre un nuovo principio di organizzazione spaziale e attraverso una progressiva manipolazione, e talora dissipazione, del principio originario; in altre parole, in queste città, anche se si è sviluppata una pianificazione formale, gli esiti complessivi sono stati insoddisfacenti, in quanto un principio complessivo di organizzazione spaziale non è stato più riconoscibile. Città storiche come Lecco, Pinerolo e Trino, o città di più recente formazione come Desio, dove ho avuto occasione di lavorare, possono essere in misura diversa esempi di questo tipo di città, prive di un principio di organizzazione spaziale o dotate di un principio molto debole.

Sarebbe semplicistico voler trasferire direttamente a livello locale un concetto come quello di dottrina, costruito sulla base di un'esperienza di pianificazione nazionale-regionale ("La nostra enfasi è sulla pianificazione nazionale", Faludi e Van der Valk, 1994, p. xiv) e che Faludi sembra piuttosto orientato a rivolgere alla scala sopranazionale (Faludi, 1994). Non è questa la mia intenzione, soprattutto sulla base di pochi riferimenti ad esperienze e riflessioni spesso lontane nel tempo. Ma, se quanto ho molto brevemente richiamato è vero, sarebbe utile capire se e in che misura il concetto di dottrina sarebbe applicabile a Torino e ad Alessandria e, questione diversa ma non meno interessante, capire perché nelle altre città sia difficile rintracciare oggi un principio di organizzazione spaziale, perché sia andato perso, se c'era, quello originario ed è ora così difficile rintracciarne uno nuovo.

Se si assume che i piani disegnati siano una sorta di costituzione locale, si può dire che essi sono anche una sorta di materializzazione del concetto di dottrina, una materializzazione che comporta la specificazione nello spazio e nell'ambiente fisico delle suggestioni che il principio di organizzazione spaziale della dottrina mantiene necessariamente indeterminate.

6. Teoria, pratica e storia della pianificazione

In un'attività relativamente recente come la pianificazione, disporre di una storia professionale e disciplinare è necessario per la costruzione di

un'identità e di un linguaggio tecnico condivisi che permettano lo sviluppo di un processo cumulativo nella produzione del sapere tecnico. Le storie tradizionali di autori ed opere di cui già disponiamo sono dei materiali molto utili per la scrittura di una storia disciplinare, ma da sole non bastano, così come non bastano la storia urbana e la storia amministrativa, o la storia dell'*urban design*, dell'architettura e del paesaggio, dove la pianificazione è via via contesto, oggetto, strumento e non diviene soggetto.

Non ho alcuna competenza per intervenire sul merito del resoconto storico prodotto da Faludi, ma non mi è difficile immaginare che storici urbani, geografi, economisti ed altri specialisti olandesi, possano dare delle stesse vicende un resoconto diverso. Non credo che dal punto di vista della pianificazione sia questo un aspetto importante. L'interesse del saggio, e soprattutto del libro di Faludi e Van der Valk (1994), è costituito dall'intreccio del resoconto storico della vicenda olandese con una struttura teorica che costituisce un punto di vista autonomo della pianificazione. In altre parole, la pianificazione diviene un soggetto capace di elaborare un'interpretazione disciplinare delle vicende olandesi. Il risultato è ottenuto grazie alla capacità di mettere in relazione la storia urbana con le trasformazioni della professionalizzazione e della disciplina. Il concetto che struttura sia il saggio sia il libro è quello di dottrina, la chiave usata dagli autori per capire la storia della pianificazione olandese ed allo stesso tempo costruita e giustificata sulla base degli stessi eventi storici; possibili correzioni del resoconto storico non modificherebbero il contenuto essenziale del contributo degli autori. Per questi motivi credo che, malgrado la natura contestuale delle attività di pianificazione, il contributo di Faludi e Van der Valk superi i confini di un'esperienza nazionale e possa essere accolto come un contributo di storia tecnica della pianificazione offerto dall'interno della disciplina.

Riferimenti bibliografici

- Alexander E.R., Faludi A. (1990) *Planning Doctrine: Its Uses and Application*, Working Papers of the Institute of Planning and Demography, n. 120, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Baer W.C. (1994) *Are Plans Really Constitutions?*, ACSP 36th Annual Conference,

Tempe.

- Bell C. (1992) *Ritual Theory, Ritual Practice*, OUP, New York.
- Eliade M. (1940/1943) *Commentarii la legenda Mesterului Manole*, and other essays, Policom, Bucuresti.
- Faludi A. (1984) *Critical Rationalism and Planning Methodology*, Pion, London.
- Faludi A. (1987) *A Decision-Centred View of Environmental Planning*, Pergamon Press, Oxford.
- Faludi A. (1994) European Planning Doctrine: A Bridge Too Far?, Proceedings of the 8th AESOP Congress "Planning for a Broader Europe", August 24-27, volume 1, Yildiz Technical University, Istanbul, 1-14.
- Faludi A. (1996) Framing with Images, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 23, 93-108.
- Faludi A., Van der Valk A. (1994) *Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- Fischer F., Forester J. (eds.) (1993) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, UCL Press, London.
- Foley D.L. (1963) *Controlling London's Growth: Planning in the Great Wen 1940-1960*, University of California Press, Berkeley, California.
- Girard R. (1972) *La violence et le sacré*, Grasset, Paris.
- Haar C.M. (1955) The Master Plan: An Impermanent Constitution, *Law and Contemporary Problems*, 20, 3, 353-376.
- Hall P. (1988) *Cities of Tomorrow, An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, Blackwell, Oxford.
- Lindblom C., Cohen D. (1979) *Usable Knowledge*, Yale University Press, New Haven.
- Mazza L. (1976) Problemi della gestione urbanistica in una città di medie dimensioni: il caso di Alessandria, in Clerici A. (a cura di) *Contributi per un'indagine sulla gestione del territorio*, Giuffrè, Milano, 65-153.
- Mazza L. (1982) Il caso di Alessandria: il progetto di intervento per l'area centrale, *Urbanistica*, 74, 71-84.
- Mazza L. (1986) Giustificazione e autonomia degli elementi di piano, *Urbanistica*, 82, 56-63.
- Mazza L. (1987) *Dispense del corso di teoria dell'urbanistica*, CELID, Torino.
- Mazza L. (1988) Politica amministrativa e pianificazione, *Spazio e società*, giugno, 76-79.
- Mazza L. (1990) Società locale e strategie economiche: è possibile una convergenza nella politica urbana?, in Bagnasco A. (a cura di) *La città dopo Ford, il caso di Torino*, Boringhieri, Torino, 108-125.
- Mazza L. (1991) Le trasformazioni del piano, in Mazza L., Olmo C. (a cura di) *Architettura e urbanistica a Torino 1945-1990*, Allemandi, Torino, 61-85.
- Mazza L. (1992a) An Exercise in Re-constructing a Planning Tool, International Conference on Planning Technologies and Planning Institutions, 8-11 settembre, Palermo.
- Mazza L. (1992b) Descrizione e previsione, in Lombardo S., Preto G. (a cura di) *Innovazione e trasformazione della città*, Angeli, Milano, 181-196.
- Mazza L. (1993a) Conservazione e trasformazione: una ridefinizione del piano

- regolatore, *Controspazio*, 5, settembre-ottobre, 4-10.
- Mazza L. (1993b) Il sapere tecnico comune degli urbanisti, in Palermo P. (a cura di) *Urbanistica, politiche e tecnica*, Grafo, Milano, 43-52.
- Mazza L. (1993c) Designing a Domain for Planning Theory, Introduction to the first section, in Mandelbaum S., Burchell B., Mazza L. (eds.) *Planning Theory in the '90*, Rutgers U.P., New Brunswick.
- Mazza L. (1993d) Previsione e obbligazione, cambiamento e conservazione: un esercizio di ricostruzione del piano regolatore, *Territorio*, 15, 71-93.
- Mazza L. (1993e) Conservazione e trasformazione: una ridefinizione del piano regolatore, in Vila E., Scattoni P. (a cura di) *Organizzazione del territorio e gestione urbanistica*, Firenze, Annali, 17-32.
- Mazza L. (1994a) Piano, progetti, strategie, *Critica della Razionalità Urbanistica*, 2, 50-55.
- Mazza L. (1994b) Pubblico e privato nelle decisioni di urbanizzazione, in Camagni R., Boscacci G. (a cura di) *Tra città e campagna: periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Bologna, 351-374.
- Mazza L. (1995) About the Nature of Traditional Local Plans, Proceedings of the 9th AESOP Congress, Glasgow, August 16-19.
- Mazza L. (1996) Difficoltà della pianificazione strategica, *Territorio*, 2, 176-182.
- Rykwert J. (1976) *The Idea of a Town, The Anthropology of Urban Form in Rome, Italy and the Ancient World*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Schön D. (1983) *The Reflective Practitioner*, Basic Books, New York.
- Selznik P. (1953) *TVA and the Grass Roots: A Study in the Sociology of Formal Organizations*, University of California Press, Berkeley, California.
- Simon H. (1981) *The Sciences of Artificial*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Wheatley P. (1981) *La città come simbolo*, Morcelliana, Brescia.

Tesi di pianificazione urbanistica

Giovanni Rabino

1. Introduzione

Come utilmente riprende Mazza nel suo scritto in questo volume, un ruolo fondamentale nel saggio di Faludi in questo volume, ma più in generale nell'intero pensiero di Faludi (si veda Faludi e Van der Valk, 1994), è giocato dal concetto di dottrina di pianificazione. Questa (Faludi e Van der Valk, 1994) è definita come "un pensiero sistematico che concerne (a) l'organizzazione spaziale di un'area, (b) la trasformazione di quell'area, (c) il modo in cui entrambe sono perseguite" (pp. 18-19, nostra traduzione).

E con queste caratteristiche (di pertinenza e sistematicità) il pensiero dottrinario è in grado di fornire (vedasi Mazza, 1986, De Luca e Las Casas, in questo volume) rilevanza e consistenza alla pianificazione, assicurandole così quella efficacia e quella credibilità che ne costituiscono in fondo i requisiti fondamentali (Piroddi, in questo volume).

Mentre abbondano i contributi nel filone della pertinenza del pensiero dottrinario, molto più scarsi sono quelli sul lato della sistematicità, in particolare quelli su una fondazione scientifica della pianificazione urbanistica. Ciò per un certo atteggiamento antiscientifico dominante nella comunità degli urbanisti. E anche se ciò, per quanto prima detto, può condurre a minare inesorabilmente l'efficacia della pianificazione. Questo contributo si pone, per contro, deliberatamente nell'ottica della fondazione scientifica della disciplina, proponendosi di delineare l'evoluzione più recente di questo particolare approccio alla pianificazione.

Esporrò questo emergente sistema di idee (nella mia personale rielaborazione) come insieme di tesi. Esse, che pur coprono temi classici e

argomenti di attualità della riflessione sulla pianificazione, deliberatamente non comprendono alcune dimensioni importanti della disciplina, quali ad esempio quella estetica e (soprattutto) quella etica; ciò per ragioni di spazio, per (mio) incompleto sviluppo delle relative tesi, ma ancor più per la non risolutività su questi piani del paradigma culturale in cui mi colloco; piani su cui esso fornisce elementi utili all'interpretazione, ma non linee di azione (Crook, 1994).

Cardini di questo paradigma, o per meglio dire postulati di questa (mia) *weltanschauung*, sono:

- in merito alla natura della conoscenza, una posizione definibile come realismo critico genetico (Piaget, 1970, Popper, 1981);
- in merito al fondamento teorico-metodologico delle scienze (ivi incluse quelle territoriali), un assunto di tipo sinergico-evoluzionista (Haken, 1977, Prigogine, 1980, Delbruck, 1986);
- in merito al carattere specifico dell'attuale contesto socio-economico (contenuto e contenitore della pianificazione), un'interpretazione in termini di società cosmo-creativa (McLuhan, 1970, Laszlo, 1972, Andersson *ed altri*, 1993).

Ancorché sinteticamente e frammentariamente, conviene esplicitare gli elementi di questi presupposti.

Quanto al primo (quadro di riferimento epistemico), un buon punto di partenza mi sembra essere il problema mente-cervello. La quasi totalità dei neurobiologi oggi ritiene (ed io condivido) che la mente e, probabilmente, la coscienza, siano l'espressione dell'attività di un numero molto grande di neuroni (cervello).

Questo naturalismo biologico (Searle, 1992) implica che i fenomeni mentali non vanno trattati come qualcosa di metafisico; ma ciò non significa neanche che essi siano nient'altro che meccanismi, in senso semplice e meccanico.

Con ciò, si ha che è artificiosa qualsiasi contrapposizione tra cultura e natura; sono due sistemi che evolvono e coevolvono. Ed in questo contesto, se da un lato la verità su un argomento non consiste necessariamente in ciò che le umane evidenze o gli umani mezzi di indagine mostrano, da un altro le conclusioni tratte per questa via non necessariamente determinano questa verità. C'è, dunque, uno spazio tra l'utopia della razionalità

assoluta classica ed il nichilismo irrazionale dei sistemi linguistici ermeneuticamente chiusi, per lo sviluppo di una conoscenza di stampo popperiano: oggettiva ma non dogmatica (vera, ma non certa), sempre evolutivamente autocritica. E quanto detto vale, piagetianamente, fino ai livelli massimi del conoscere, dove epistemologie e teorie scientifiche coevolvono, mutuamente retroagendo. Resta, in questa costruzione, da citare il problema del progresso scientifico (cioè della definizione, per teorie ed epistemologie, di 'migliore' o di 'più adatta', nel confronto evolutivo). Personalmente ritengo che la questione, peraltro ancora aperta nel dibattito tra gli epistemologi postpopperiani (Laudan, 1977), sia da considerare come elemento interno all'edificio del realismo critico e che questa ottica d'esame ne fornisca la soluzione.

Quanto al secondo presupposto (quadro di riferimento teorico), il naturale punto di partenza è il profondo cambiamento in atto nelle teorie scientifiche, da molti percepito così radicale da ipotizzare una rottura con la precedente scienza e la nascita di un nuovo paradigma, quello della complessità, incentrato su autoreferenzialità, ologrammaticità e dialogicità (Morin, 1990). Discutibile se di vera rottura paradigmatica si tratti, questa visione è comunque particolarmente efficace nel comunicare come, mentre in passato:

- i grandi sistemi interattivi erano analizzati alla stessa stregua dei piccoli sistemi ordinati, soprattutto perché i metodi formulati per i sistemi semplici si erano dimostrati molto efficaci;
- si era convinti che il comportamento dei grandi sistemi interattivi potesse essere previsto studiando separatamente gli elementi ed analizzandone individualmente i meccanismi microscopici;
- in mancanza di una teoria migliore, si ipotizzava che la risposta dei grandi sistemi interattivi fosse proporzionale alle perturbazioni e quindi la dinamica di questi sistemi fosse descrivibile in termini di uno stato di equilibrio, disturbato, di quando in quando, da una forza esterna;

negli ultimi decenni è risultato sempre più che:

- nei grandi sistemi interattivi possono emergere, dalle numerose interazioni, proprietà globali (così dette proprio perché possono nascere solo dall'insieme) che richiedono per lo studio metodi non tradizionali;

- l'insospettabilità dell'apparire di queste proprietà è data dal loro nascere proprio dall'interazione tra i comportamenti dei sottosistemi locali con gli stessi comportamenti globali (le cosiddette relazioni micro-macro);
- quanto sopra implica come usuali condizioni di irreversibilità e disequilibrio: i grandi sistemi interattivi non raggiungono mai l'equilibrio, ma evolvono passando da uno stato metastabile ad un altro.

In questo, che è l'approccio sinergico ai sistemi (e, come si vede, è anche un approccio intrinsecamente evolucionista), trovano appropriata sede ed applicabilità i principi darwinisti (o meglio, per evitare di essere fraintesi, non la mera metafora biologica, ma le teorie dei sistemi cosiddette neo-neo-darwiniste (*sic*) (si veda, ad esempio, Casti, 1989). Un po' alla rinfusa e lasciate alla intuitiva comprensione, ma utili nelle successive riflessioni, ne citiamo qualche parola chiave:

- il concetto di finestra (orizzonte limitato) di osservabilità, dei sottosistemi sul sistema (con la conseguente centralità, nei comportamenti, di euristica, robustezza, soddisfacimento ...);
- il meccanismo del *trial and error* e della selezione differenziale nella evoluzione (con la conseguente importanza di coevoluzione tra sistema e sottosistema, di unicità e similarità dei sottosistemi, di loro fenotipo e genotipo ...);
- il carattere cieco ed imperfetto dell'evoluzione (con la sua conseguente serendipità creativa, ma priva di ogni finalismo).

Resta da precisare che l'odierno evolucionismo, lungi dall'essere una costruzione monolitica e compiuta, è scienza viva, con contestazioni, problemi irrisolti ed accese diatribe su questioni anche di fondo; ma ormai tutti convengono che sono affari interni e la verità sostanziale dell'evoluzionismo mai è messa in dubbio (Gould, 1987).

Quanto al terzo ed ultimo presupposto (sul contesto della pianificazione, cioè sui caratteri della nostra civiltà), è giocoforza misurarsi con oggetti come *high-tech*, *media* ... e sui molteplici fenomeni sociali ad essi associati. Per descrivere la pervasività ed innovatività dei loro effetti sono consuete espressioni come società dell'informazione, tecnopolio ...

Tuttavia molte di queste icone linguistiche paiono non trascendere una visione meccanicistica della società. In coerenza con i due precedenti

presupposti, preferisco perciò locuzioni come società cosmo-creativa che colgono, come tratto saliente dell'attuale civiltà, l'esplosiva diffusione (in atto) nella società della cultura (in specie, ma non solo, scientifica), in tutte le sue manifestazioni fino a quella più alta, la creatività. Motore di questo processo è la coevoluzione, in feedback positivi autoacceleranti, tra cultura, scienza e tecnologia (come mostrato ad esempio in Cini, 1990). Esplorando questa struttura, a cominciare dalle relazioni tra tecnologia e scienza, emerge, da un lato, l'enorme accelerarsi della velocità di trasferimento degli avanzamenti scientifici in prodotti tecnologici ed il crescente valore scientifico aggiunto contenuto nei prodotti stessi; emerge, da un altro lato, la capacità della tecnologia di fornire alla ricerca scientifica strumenti di indagine e misura dalle prestazioni sempre più estreme. Ma, al di là di ciò, emerge anche una sempre minore distinguibilità tra scienza e tecnologia: la progettazione tecnologica, sempre più caratterizzata da elementi di unicità e complessità del contesto, diviene difficilmente differenziabile da una attività di ricerca scientifica. E, per contro, il progresso tecnologico, che ha aperto immense possibilità di studio, contribuisce a definire il modo stesso di fare ricerca (basta pensare al trattamento automatico massiccio dei dati). Ed è con questo coacervo di scienza e tecnologia che si raffronta la società; una società, già profondamente mutata, ma ancora in forte evoluzione per effetto della scienza e della tecnologia:

- in trasformazione nella sua stessa struttura demografica;
- in cambiamento nei fondamenti dell'organizzazione;
- in crescita, soprattutto, nella cultura.

È quindi una società più profondamente e diffusamente colta (e, per ciò stesso, una società più complessa e differenziata) che come tale vuole essere creativa e tale creatività esplicita producendo scienza, tecnologia ed arte (ma si noti che, essendo una società colta, accompagna questa produzione con la riflessione autocritica sulla stessa). Resta da precisare che la città, come luogo deputato allo svolgimento del predetto sistema di interrelazioni (Mela, 1985), è la sede elettiva della moderna civiltà (vale più che mai il comune etimo: città ↔ civitas ↔ civiltà) e, per contro, essendo la scala della civiltà ormai planetaria, anche la città è ovunque.

Su questi presupposti (non maggioritari nell'ambito urbanistico italiano,

ma certo non peregrini; e forse dominanti nella società, anche se talora in forma latente) affronto le sei tesi che seguono: due temi di stampo epistemologico, poi due argomenti di metodo e teoria, infine due considerazioni attinenti la prassi.

Concludo con una notazione che logicamente discende da tutto quanto sopra.

2. Pianificazione urbana: scienza, arte, professione?

Usualmente, si osservi, le scienze sono richiamate in termini di concetti (i frattali, le reti neurali ...), a cui sono legati nomi di studiosi, mentre nelle arti sono richiamati personaggi (Hopper, Warhol ... e similmente Geddes, Lynch ... Rodwin, Schön ...) a cui vengono associati movimenti o posizioni culturali. È un piccolo segno che, malgrado una diffusa opinione contraria, rivela quanto ancora rimanga radicata una concezione artistica della pianificazione urbanistica. Non è obsoleta, così, una riflessione sul tema della natura (artistica o scientifica) della disciplina.

Arrecano al proposito un contributo chiarificatore alcuni risultati (ormai unanimemente accettati) della psicologia cognitiva circa i tipi di conoscenza (si veda, ad esempio, Bara, 1990) Riassumendo molto, si ha che una mappa dei tipi di conoscenza e delle loro interazioni è quella riportata in figura 1:

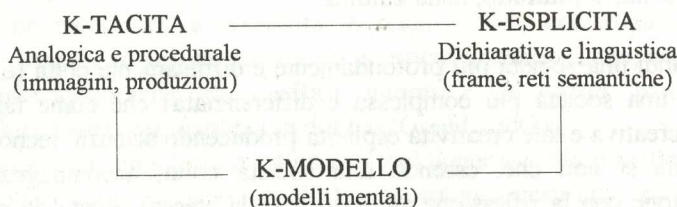


Figura 1 Tipi di conoscenza e loro interazioni

- il primo tipo di conoscenza è la cosiddetta conoscenza esplicita (K-esplicita). Corrisponde al concetto intuitivo di conoscenza; è ciò che si sa

di sapere. È una conoscenza consapevole, su cui si può volontariamente riflettere e che può essere espressa linguisticamente. La rappresentazione tipica di questo tipo di conoscenza è quella dei formalismi logici (della logica classica, in particolare; ma quando sono emersi i limiti di quest'ultima, altre logiche sono state proposte, come la logica per default, la logica autoepistemica ecc., od altri approcci, come le reti semantiche o i frame);

- il secondo tipo di conoscenza è la conoscenza tacita (K-tacita). Corrisponde al sapere come interagire efficacemente con il mondo, pur senza essere in grado di esplicitare tale conoscenza (e cioè di descriverla direttamente e di rifletterci sopra). Esempi sono il sapere andare in bicicletta, il riconoscere un vino, il sentirsi a proprio agio, il saper cantare, dipingere, poetare ... : tutte cose che il conoscitore conosce bene o sa fare, ma che saprebbe tradurre verbalmente solo con approssimazioni, analogie, metafore. Questo tipo di conoscenza è rappresentato attraverso le cosiddette regole di produzione, codici procedurali che gestiscono il sapere come agire.
- il terzo tipo di conoscenza, la conoscenza modellistica (K-modello), è un modello specifico costruito integrando i due tipi precedenti di conoscenza; è un insieme di configurazioni parziali della conoscenza teorica espressa da K-tacita e K-esplicita; è la parte di conoscenza che il soggetto pensante sta effettivamente adoperando in un dato momento. Rappresentazione, ed in specie rappresentazione analogica, di questa conoscenza è il modello mentale (Johnson-Laird, 1983) (entità costituita da elementi e relazioni, che rappresentano un specifico stato di cose, già strutturati in modo adeguato all'uso).

Resta da aggiungere che le relazioni tra K-tacita e K-esplicita sono complesse e sfuggenti, corrispondendo grosso modo al rapporto che c'è tra il vissuto ed il simbolizzato. Dalla conoscenza tacita si può tentare di costruire una teoria proposizionale e dalla conoscenza esplicita strutturare codici procedurali. Ma, mentre la K-esplicita è per sua natura trasmissibile, insegnabile (quindi socializzabile), la K-tacita è personale, imparabile solo facendo, educabile ma non insegnabile.

Su questa base mi pare che si possa formulare la seguente tesi:

- nella pianificazione territoriale (come, in generale, nell'agire umano) arte

e scienza non possono essere poste in termini antitetici. In ogni azione, od attività professionale (incluso fare scienza od arte), il procedere sempre per modelli mentali comporta ineludibilmente l'integrazione delle due conoscenze: di quella tacita (che è costituente essenziale, ma non esclusiva, della creazione artistica) e di quella esplicita (che è propria, ma non esaustiva, della ricerca scientifica);

- tuttavia la società, nella sua crescente cosmo-creatività e conseguente sempre più diffusa e consapevole partecipazione ai processi di pianificazione (sia come informazione, sia come azione), per la partecipazione esige (e non potrebbe essere altrimenti) conoscenza esplicita (trasmissibile). L'evoluzione delle competenze disciplinari (della pianificazione urbanistica) verso la scientificità, verso quote sempre più elevate di contenuti K-espliciti, è indispensabile per la sua stessa ragion d'essere (e anche sopravvivenza come riconoscibile disciplina).

3. I linguaggi tecnici nella pianificazione

I linguaggi forti (nel senso di teorie proposizionali, di conoscenze K-esplicite), nell'attuale pianificazione urbanistica, non paiono particolarmente apprezzati. Non solo l'approccio sistemico e formalizzato (peraltro mai totalmente accettato neanche nel periodo della sperimentazione della pianificazione cosiddetta razional-comprensiva), ma anche, per esempio, il sistemismo logico dell'approccio giurisprudenziale e le certezze tecnologiche della pianificazione fisica sono marginalizzati nel dominante pensiero urbanistico; ed anche l'uso al proposito di certe locuzioni, come linguaggi tecnici o conoscenze di sfondo, comunica subliminalmente il senso della riduttività.

Si consideri la critica all'approccio matematico (al metodo sistemico e formalizzato), come caso per eccellenza di conoscenza K-esplicita; tenendo conto, quindi, della più generale validità delle riflessioni che seguono. Esaurita la contestazione di stampo ideologico radicale degli anni '70 (peraltro, la storia del pensiero evoluzionista e del materialismo storico è ricca di consonanze e di fraintendimenti, si veda Rosser, 1991), venute meno, con l'estendersi del razionalismo critico, molte delle obiezioni formulate su base ermeneutica negli anni '80 (si veda Vozza, 1990),

l'attacco più recente (e, nelle sue intenzioni, risolutivamente devastante) al metodo matematico proviene dal decostruzionismo (Derrida, 1967) poststrutturalista. L'accusa è di non corrispondere intrinsecamente ai principi usualmente portati come giustificazione alla necessità d'uso (od alla preferibilità rispetto ad altri linguaggi) del metodo stesso: la sua universalità (cioè la validità in ogni tempo e luogo); il rigore logico (che permette di dedurre teorie consistenti); l'oggettività (che supera i condizionamenti individuali e culturali collettivi); la semplificazione (per leggere dentro la complessità del mondo); l'esattezza (che elimina le ambiguità). Per precisione, bisogna dire che l'accusa è verso una concezione razionalista classica del metodo; ma è anche un utile esercizio critico per il razionalismo critico.

Come decostruttivisticamente argomenta Barnes (1994), il metodo matematico non mantiene nessuna delle sue promesse, per contraddizioni da cui non c'è (secondo lui) scampo:

- l'universalità sempre si fonda su asserzioni locali;
- la logica è incapace da sola a giustificare l'uso della logica;
- l'assunto di oggettività è in se stesso un giudizio di valore;
- la semplificazione è ottenuta solo attraverso la complessità;
- la precisione è esprimibile solo attraverso le imprecisioni del linguaggio ordinario.

Queste contraddizioni sono provate, tutte, secondo lo schema:

- si documenta (ad esempio, con il paradosso logico di Russell ed il teorema di incompletezza formale di Gödel) che i tentativi di fondazione della matematica tutti falliscono nel costruire un sistema autoesplicativo chiuso;
- vi è quindi sempre un residuo di significato radicato in pratiche locali istituzionalizzate e storicamente determinate, cioè nella dimensione sociale della conoscenza (Bloor, 1976);
- e ciò determina quelle imprecisioni, arbitrarietà, contingenze, ... che sono alla radice delle contraddizioni stesse.

In questo ragionamento, nella diversa ottica epistemica cui aderisco, mi pare si possa individuare una inconsistenza:

- si assume implicitamente che l'analista del problema possieda una razionalità forte; e ciò, per poter dichiarare il fallimento nella chiusura autoesplicativa del linguaggio matematico;
- l'analista nel contempo non può essere sottratto alla dichiarata grande fallacia cognitiva (del sapere, come attività sociale), quindi ...

Viceversa se:

- senza impegnare una razionalità forte, l'analisi si limita alla constatazione, nel linguaggio matematico, di un programma aperto (si vedano, ad esempio, gli sviluppi sul paradosso di Russell), ispirato a principi di logicità, precisione ... relativisticamente intesi;
- e la conoscenza, senza negare la sua contestualizzazione nella società, appare comunque con condizionamenti naturalistici oggettivisti (rinforzati dallo stesso uso dei linguaggi forti); in questa visione non si ha antinomia, ma si forma anzi un circolo virtuoso (evolutivo) che qualifica il linguaggio matematico rispetto ad altri linguaggi.

La conclusione è, dunque, un sollecito alla pianificazione "a coltivare le necessarie, cumulative e provvisorie certezze dei linguaggi tecnici" (Mazza, 1994, p. 158). Di mio, rispetto a Mazza, metto, per quanto precede, un'inderogabilità all'invito ed un'enfasi, tra i linguaggi forti, sull'approccio sistemico formalizzato.

4. Il mito dell'irrazionalità

Seguendo Camagni (1988) e Mela e Preto (1990), un fruttuoso schema di delimitazione del campo delle concezioni di pianificazione (intesa genericamente come capacità di governare il territorio attraverso opportune azioni) è dato dallo schema in figura 1, nel quale le due variabili che definiscono lo spazio del diagramma attengono rispettivamente alla dimensione poetica ed a quella cognitiva del piano.

La prima variabile considera il grado di coordinabilità del sistema di attori sul territorio. Ad un estremo, c'è il caso della totale reciproca autonomia: il governo del territorio è lasciato completamente ai

meccanismi propri di funzionamento del sistema (è il caso del libero gioco del mercato). All'estremo opposto, c'è il completo coordinamento (per accordo o per strutture gerarchiche) tra gli attori che possono, così, come un tutt'uno, guidare totalmente il sistema territoriale (è la situazione del dirigismo assoluto).

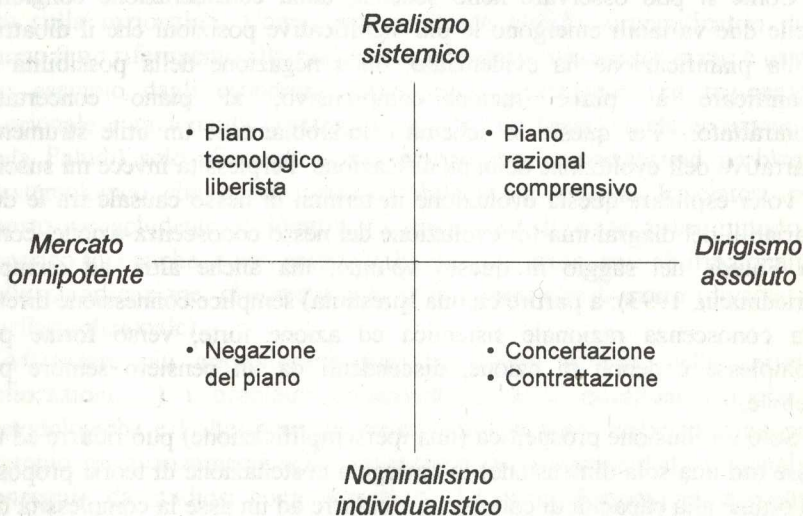


Figura 2 Delimitazione del campo delle concezioni di pianificazione

Naturalmente le forme di coordinamento tra i decisori possono essere più o meno stringenti, per intensità, e differenziate, per modalità realizzative, configurando così, nella realtà, un'ampia gamma di possibilità intermedie tra le due estreme.

La seconda variabile considera il grado di conoscibilità o, se si vuole, la capacità di interpretazione del sistema oggetto di pianificazione. Ad un estremo, questo oggetto è una entità fisica, economica e sociale dotata di una realtà oggettiva e per la quale si dispone di forti teorie esplicative della sua essenza e delle sue interrelazioni (è il realismo sistemico di stampo classico). All'estremo opposto, una concezione debole del pensiero riduce gli oggetti del piano a categorie nominali di realtà complesse elusive alla

precisazione e tutt'al più richiamabili attraverso il linguaggio suggestivo della metafora e dell'analogia (è la visione opposta al realismo sistemico, il nominalismo individualistico). Anche qui, naturalmente, tra i due termini antitetici si riconoscono una molteplicità di posizioni intermedie legate ad una maggiore o minore enfasi del ruolo e delle caratteristiche dell'osservatore nel processo di tipizzazione analitica della realtà.

Come si può osservare nello schema, dalla considerazione congiunta delle due variabili emergono le più significative posizioni che il dibattito sulla pianificazione ha evidenziato: dalla negazione della possibilità di pianificare al piano razional-comprensivo, al piano concertato, contrattato... Per questo lo schema è indubbiamente un utile strumento narrativo dell'evoluzione della pianificazione. Perplexità invece mi suscita il voler esplicitare questa evoluzione in termini di nesso causale tra le due variabili del diagramma (di evoluzione del nesso conoscenza-azione, come fa Faludi, nel saggio in questo volume; ma anche altri, ad esempio Friedmann, 1993): a partire da una (presunta) semplice connessione diretta tra conoscenza razionale sistemica ed azione forte, verso forme più complesse e deboli di azione, discendenti da un pensiero sempre più debole.

Solo un'illusione prospettica (una ipersemplicizzazione) può ridurre ad un asse (ad una sola dimensione) la variegata costellazione di teorie proposte in ordine alla capacità di conoscere; e ridurre ad un asse la complessità del sistema di interazioni tra attori sul territorio.

Abbastanza indipendentemente dalle riflessioni epistemologiche, l'indebolimento delle azioni di pianificazione è il risultato della crescente acculturazione delle popolazioni, con la conseguente diretta assunzione di un ruolo pianificatorio e, quindi, la necessità di ridefinire (anche inventare) le forme di coordinamento e, in questo quadro, di motivare ed innovare il ruolo dell'urbanista, prima legato alla veste di braccio del principe benevolo. Si noti che quanto sopra è un fatto generale e di portata sempre più vasta, che attualmente investe ad esempio l'assetto politico internazionale e l'organizzazione di quello italiano; si noti anche che per i due aspetti entrambi necessari, crescita culturale e crisi del ruolo, il quadro delineato costituisce il terreno ideale per lo sviluppo autonomo di pratica urbanistica e riflessione accademica, con la professionalizzazione di questa seconda come osservato in Faludi, nel saggio in questo volume.

Occorre aggiungere che l'illusione prospettica, più che nel senso sopra

delineato, ha storicamente operato in un verso, per modo di dire, contrario. Di fronte alle trasformazioni della società ed alla crisi della pianificazione, l'interpretazione in chiave cognitiva, trascurando la varietà dei paradigmi epistemici e con gratuiti passaggi dall'uno all'altro, ha ridotto il fattore causale ad un solo asse (diciamo, razionalità-irrazionalità) onnicomprensivo delle questioni ontologiche, semantiche...

Significativo a questo proposito è, per l'appunto, il dibattito negli anni '80 sulla razionalità. Come osserva Reade (1985), i pianificatori non hanno fatto riferimento alla razionalità, nel senso circoscritto in cui è usato per esempio dagli economisti, ma hanno argomentato su razionalità funzionale e razionalità sostantiva, in generale (nota: tra le eccezioni si veda Faludi) solo sfiorando e mai entrando in profondità nel problema epistemologico che questa seconda definizione solleva. Rivelatosi per questo inconcludente, il dibattito ha lasciato lo strascico di un gratuito e generico (ma anche, e non paradossalmente, sofferto) senso di irrazionalità della pianificazione, che pervade tutte le concezioni di piano (diverse da quella tradizionale).

● Affrontare più approfonditamente (nei sensi definiti, nelle corrette collocazioni...) i problemi epistemologici e le questioni teoriche e metodologiche è l'alternativa a questo stato di cose, come mostrano ad esempio gli avanzamenti nella conoscenza della natura della razionalità conseguiti da studiosi come Rapoport, Tversky, Harsanyi in discipline come l'economia psicologica e la teoria matematica dei giochi (si veda ad esempio Barry e Hardin, 1982).

5. La creatività disvelata

La tesi di questo capitolo è che la creatività, cioè l'atto, individuale o sociale, più o meno genialmente inventivo del progetto o del piano urbanistico, da tempo al centro di una crescente attenzione da parte della scienza, è ormai tra i fenomeni i cui meccanismi sono sempre più scientificamente chiariti e spiegati. Con ciò non si vuole dire che si sia prossimi alla replicazione meccanica dell'atto creativo, anche se ciò non è escludibile in un più lungo periodo, ma che anche la componente più recondita dell'ideazione, di quel saper fare (conoscenza tacita) per cui il

pianificatore o il progettista si ritiene tale, sta divenendo conoscenza esplicita.

In passato, rispetto alla creatività, si sono manifestati sempre due atteggiamenti di pensiero opposti (non collegati a livelli di erudizione o alla contrapposizione tra le due culture, umanistica e scientifica) (si veda ad esempio Melucci, 1994):

- uno, misterico, che ha enfatizzato l'unicità del genio creativo (Einstein, Leonardo...), la fortuità dell'evento (la mela di Newton, l'eureka di Archimede...), la connessione con l'irrazionale (il connubio genio e sregolatezza, lo stereotipo dello scienziato distratto e dell'artista dannato...);
- uno, razionalizzante, che ha sottolineato il carattere normale dell'attività creativa (il sudore della ricerca, la mediocrità in molti aspetti di geni famosissimi...), la regolarità dell'evento (il fatto creativo come inevitabile in un determinato contesto storico culturale economico ecc., la possibilità di indicare metodi di educazione alla creatività, vedasi ad esempio il pensiero laterale di Gardner, 1983, ...) e, ancorché molto complessa e quindi comprensibilmente non ancora del tutto compresa, la natura comunque meccanicistica del fenomeno in esame (la creazione giunge quasi naturalmente alla fine di un processo come conseguenza necessaria di certi passaggi).

È in questo contesto che si colloca la diatriba sulla procedura della pianificazione sistemica (di McLoughlin e Chadwick), da un lato criticata per il supposto controllo assoluto sul sistema (critica gratuita per lo spazio lasciato alla creatività, nella definizione delle alternative di intervento, che va al di là dei pure considerati meccanismi di apprendimento) e da un altro lato difesa troppo debolmente come mera fase informativa, analitica e valutativa, del processo di piano (mentre, in realtà si cominciava ad affrontare il problema del chiarimento dei meccanismi creativi).

Fanno luce a questo proposito le più recenti teorie evolucionistiche della creatività che, nel processo di selezione differenziale (mutazione genotipale e selezione ambientale), riconciliano i due aspetti sopra indicati dell'atto creativo: è la serendipità dell'invenzione, che discende non solo dal *problem solving* (grosso modo la fase di selezione della più adatta tra le alternative formulate) ma anche dai fattori operanti nel *problem making*

(grosso modo la fase di formulazione di alternative, tramite opportuni meccanismi). Ed è nel *problem solving*, reso attività sociale attraverso l'esplicitazione proposizionale dei suoi processi, che la pianificazione sistemica trova preciso riferimento, come mostra anche l'attenzione particolare riservata al nesso tra modelli di simulazione, indicatori di performance, metodi di valutazione (Bertuglia, Clarke e Wilson, eds., 1994).

Ma è sul *problem making* che stanno ora avanzando le ricerche nel campo della creatività. Se si può rigettare l'idea che l'atto creativo sia solo la nuova combinazione di vecchie idee, cioè, che non segua meccanismi semplici come la mutazione casuale o gli incroci di idee-geni, ma comporti l'espansione di un campo di ricerche attraverso idee che non emergono semplicemente seguendo le regole usuali, non è però sufficiente la rottura avventata delle regole: un attento esame di tutti i lavori creativi mostra la presenza di vincoli (metaregole della più varia natura). Ed è l'interazione tra le rappresentazioni del problema, cioè il campo di ricerca, e queste metaregole che fa variare le rappresentazioni stesse fino a quando talvolta si producono radicali cambiamenti: l'invenzione creativa. La creatività artistica o scientifica pare così rientrare tra le proprietà emergenti dei grandi sistemi distribuiti, di cui si è detto nell'introduzione.

Per semplici casi, questi processi di *problem making* sono ormai catturati in programmi informatici; i computer sono alla soglia della creatività (Matthews, 1994).

6. Innovazione tecnologica e pianificazione ecologica

Tra i temi di attualità del dibattito urbanistico italiano posizioni di rilievo sono rivestite da quello sul rapporto tra città ed innovazione tecnologica e da quello su un orientamento ecologico della pianificazione, essendo entrambi anche sottesi a molte delle altre problematiche in discussione: dalla revisione degli strumenti urbanistici, all'impatto di grandi infrastrutture, alle politiche di recupero e riuso, e via dicendo.

Sul primo tema emergono evidenti il complesso di studi e le iniziative culminati nella Carta di Megaride 94 (Beguinot, a cura di, 1994). Questa, in estrema sintesi, contiene la proposta:

- di invertire la logica del rapporto tra innovazione tecnologica e trasformazioni territoriali (da innovazione fattore esogeno e incontrollato di trasformazione ad innovazione funzionale alla trasformazione);
- e, proprio facendo leva sull'innovazione, di mirare alla costruzione di una città a misura d'uomo (città bella, città della pace, città della scienza...).

Sul tema, poi, di una pianificazione ecologicamente orientata pressoché tutta la comunità urbanistica si è applicata, anche se alcuni studiosi più specificamente (vedasi Magnaghi, 1990). E da questi proviene una proposta schematizzabile in:

- perseguire, in alternativa alla distruzione, saccheggio ed impoverimento del territorio operati dalla ricerca di una crescita economica illimitata, uno sviluppo sostenibile (IUCN, 1980);
- per andare in questa direzione, in antitesi ad ogni approccio di stampo globalista, puntare sullo sviluppo locale, da intendersi in una accezione più vasta di quella territoriale, inclusiva di tutte le peculiarità ed irripetibilità individuali e, quindi, valorizzativa di tutte le differenze.

Le due proposte sembrano per molti versi affini e, certo, non opposte. Entrambe sono, poi, enunciate come conseguenti a quel paradigma della complessità, contrapposto a quello classico, di cui si è detto nell'introduzione. Nonostante ciò, tra le due scuole di pensiero esiste un palese contrasto. La tesi, che qui si avanza, è che il dissidio abbia radici nella carenza di approfondimento proprio del pensiero complesso; e ciò per ambedue le proposte. Per questo alle innovazioni tecnologiche, nelle diverse specificate condizioni, viene attribuito, più o meno esplicitamente, un valore morale (positivo/negativo) che in ultima istanza deriva da parametri di riferimento propri di una società che ancora pensa in larga misura secondo i canoni della razionalità classica.

Detto più estesamente, si riconosce che gli studiosi della Carta di Megaride 94 hanno cercato, per la loro proposta, motivazioni nella scienza della complessità (si veda ad esempio Rabino, 1993), ma:

- le argomentazioni sulla complessità in diversi casi si prestano ad interpretazioni ambigue, cioè ad essere lette secondo una razionalità di

tipo classico (si vedano, come esempi, l'enunciato 'semplificare la complessità' o la natura controllistica che sembra avere la proposta);

- la scienza della complessità è usata soprattutto come metodo analitico di critica all'esistente, più che come strumento di progetto (si noti che gli obiettivi della proposta emergono in generale come antitesi allo status quo, quindi determinati comunque dall'abituale modo di vedere più che da una nuova ottica ridefinitoria della percezione degli stessi problemi).

Ciò detto, è doveroso riconoscere però negli scritti più recenti, ad esempio in Beguinot (saggio in questo volume), un'attenzione a superare le possibili cause di fraintendimento sopra indicate.

Quanto alla scuola urbanistica ecologista, bisogna subito dire che non si riconosce in essa, come in generale in tutto il movimento ecologico, una singola chiara base teorica; appaiono raggruppate posizioni culturali assai diverse, dal naturalismo borghese al tecnocraticismo eco-industriale, all'ecologismo romantico totale, al neomalthusianesimo, all'unimondismo. Si noti, per inciso, che questa carenza di fondazione è denunciata anche all'interno del movimento ecologico (O'Connor, 1988) come germe di autodistruzione. Anche per questa confusione teorica, negli autori di questa scuola tocca constatare:

- sovente il persistere di una mentalità classica: si veda, ad esempio, l'enunciazione del principio dello sviluppo sostenibile in termini di estremali funzionali (minimizzare, vincolare...) propri della razionalità assoluta;
- la gratuità (per scorciatoie logiche, libere induzioni, salti metaforici) nella derivazione di indicazioni di pianificazione dai principi della complessità, talvolta, per quanto detto poco sopra, con errori (come nel caso della contrapposizione tra locale e globale, che nel pensiero complesso risultano invece sempre mutuamente collegati: principio ologrammatico).

Non c'è dunque da stupirsi che in queste condizioni nascano fraintendimenti fra la due citate scuole.

7. Pianificazione strategica ed evolucionismo

Altro tema di attualità del dibattito urbanistico è la pianificazione strategica. Derivata dal settore economico e aziendale come molte altre tematiche, dal marketing urbano al *networking*, alla stessa problematica della sostenibilità dello sviluppo e della innovazione tecnologica, è qualificata dai seguenti elementi (Gibelli, 1993):

- privilegia le analisi prospettiche e di scenario;
- assume un comportamento dinamico e flessibile nei confronti della selezione degli obiettivi e delle scelte attuative;
- identifica le opportunità e le sfide che si manifestano nell'ambiente esterno, ed i punti di forza e debolezza interni;
- opera in una dimensione apertamente pragmatica;
- predilige le analisi sistemiche, si affida a processi di apprendimento e di revisione iterativi e predilige l'interazione negoziale anziché la contrapposizione conflittuale;
- promuove la consultazione e la partecipazione allargata;
- attribuisce rilevanza strategica alle fasi attuative del piano;
- svolge una funzione eminentemente di persuasione e di marketing.

È superfluo sottolineare la visione complessa ed organicistica che sottende questi dati caratteristici della pianificazione strategica: dalla dinamica irreversibile del contesto, alla razionalità limitata dell'attore, al suo comportamento flessibile e *satisfying*. Ciò che si desidera evidenziare è invece che questi elementi qualificanti, superando la pura contestualizzazione in un mondo complesso e la mera metafora biologica, configurano per la pianificazione ambiente, soggetti e meccanismi specifici della complessità evolucionistica; ad esempio:

- per l'ambiente, la coevoluzione tra questo ed il processo di piano (si veda: funzione persuasiva, consultazione e partecipazione, rilevanza alle fasi attuative...);
- per i soggetti, una propria struttura interna (genotipo) modificantesi in relazione all'interazione tra il suo comportamento (fenotipo) e l'ambiente (identificazione dei punti di forza e debolezza interni, predilezione l'interazione negoziale...);

- per i meccanismi, la centralità del *trial and error* (si veda: processi di apprendimento e di revisione, analisi di scenario, dimensione operativa apertamente pragmatica...).

Quanto sopra non deve stupire essendo l'evoluzionismo il riferimento teorico (forse) oggi dominante nell'economia (Nelson e Winter, 1982) e nel management aziendale (Hannan e Freeman, 1989).

Pertanto, il messaggio di questo capitolo è, per la pianificazione strategica, ma più in generale per tutta l'urbanistica, di radicare direttamente le sue elaborazioni nel fondamento teorico detto, anziché riceverlo mediato da altri settori disciplinari. In questo modo, ritengo, l'elaborazione potrebbe essere forse più corretta e produttiva; certamente più originale.

È opportuna una postilla. Potrebbe infatti sembrare da tutto quanto sopra che l'evoluzionismo si contrapponga al meccanicismo (ed io abbia abbandonato il secondo per il primo). In realtà, la teoria evoluzionistica è teoria più generale che comprende il caso meccanicistico. In situazioni simili, di rapporto tra teorie generali e teorie per casi specifici, rivestono un particolare significato i principi di corrispondenza, che definiscono le condizioni in cui il generale degenera nel particolare (ad esempio, il teorema di Bohr per sistemi quantistici e quelli classici ed il teorema K.A.M. per i sistemi caotici e quelli regolari). Tra evoluzionismo e meccanicismo il principio di corrispondenza è nel teorema delle strategie evoluzionisticamente stabili che, grosso modo, afferma: in un ambiente costante esistono strategie di comportamento migliori di tutte le altre e non migliorabili (modificandole) (Maynard Smith, 1982). Questi comportamenti, visti dall'esterno, per la loro caratteristica possono apparire come relazioni meccaniche tra i fattori da cui sono determinate e, d'altra parte, i sistemi reali, per quanto evolutivi, devono essere abbastanza costanti (diversamente non potremmo essere qui a discuterne). Dunque il meccanicismo è certo una approssimazione; ma resta, sovente, anche il meglio tra quanto si possa disporre.

8. Conclusione

Lungo tutto questo testo ho argomentato a favore di una pianificazione urbanistica scientifica, ma non scienzista; un approccio scientifico, rinnovato per le (giuste) critiche sollevate dal pensiero debole all'approccio classico, ma non soccombente alla (ingiustificata) vena antiscientifica di parte del pensiero postmoderno.

Naturalmente, per ragioni di spazio e per le specifiche finalità di questo testo, l'esposizione si ferma alle soglie della dettagliata enunciazione di criteri pratici di pianificazione (per quanto indicazioni generali di questo tipo si possano riconoscere nei capitoli 6. e 7.). Il lettore a ciò interessato può trovare una prima risposta (con riferimento alla pianificazione del sottosistema dei trasporti ed al corrispondente modello postmoderno dei trasporti) in Rabino (1996). È certamente solo una prima risposta, ma che la direzione di lavoro sia valida e promettente è, senza dubbio, molto di più che un'opinione soggettiva dello scrivente.

Riferimenti bibliografici

- Andersson A.E., Batten D.F., Kobayashi K., Yoshikawa K. (1993) *The Cosmo-Creative Society*, Springer-Verlag, Berlin.
- Bara B.G. (1990) *Scienza cognitiva. Un approccio evolutivo alla simulazione della mente*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Barnes T.J. (1994) Probable Writing: Derrida, Deconstruction and the Quantitative Revolution in Human Geography, *Environment and Planning A*, 26, 1021-1040.
- Barry B., Hardin R. (1982) *Rational Man and Irrational Society*, Sage, Beverly Hills.
- Beguinet C. (a cura di) (1994) *La carta di Megaride 94. Città della pace - città della scienza*, Giannini, Napoli.
- Bertuglia C.S., Clarke G.P., Wilson A.G. (eds.) (1994) *Modelling the City: Performance, Policy and Planning*, Routledge, London.
- Bloor D. (1976) *Knowledge and Social Imagery*, University of Chicago Press, Chicago.
- Camagni R. (1988) Lo spazio della pianificazione, in Gibelli M.C., Magnani I. (a cura di) *La pianificazione urbanistica come strumento di politica economica*, Angeli, Milano, 61-71.
- Casti J.L. (1989) *Paradigms Lost: Images of Man in the Mirror of Science*, Morrow, New York.
- Cini M. (1990) *Trentatré variazioni su un tema. Soggetti dentro e fuori la scienza*, Editori Riuniti, Roma.

- Crook P. (1994) *Darwinism, War and History*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Delbruck M. (1986) *Mind from Matter? An Essay on Evolutionary Epistemology*, Blackwell Scientific Publications, London.
- Derrida J. (1967) *L'écriture et la différence*, Editions du Seuil, Paris.
- Faludi A., Van der Valk A. (1994) *Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Kluwer, Dordrecht.
- Friedmann J. (1993) Toward a Non-Euclidian Mode of Planning, *Journal of the American Planning Association*, 59, 482-485.
- Gardner H. (1983) *Frames of Mind: The Theory of Multiple Intelligences*, Basic Books, New York.
- Gibelli M.C. (1993) La crisi del piano fra logica sinottica e logica incrementalista: il contributo dello strategic planning, in Lombardo S., Preto G. (a cura di) *Innovazione e trasformazioni della città*, Angeli, Milano, 207-239.
- Gould S.J. (1987) *An Urchin in the Storm. Essays about Books and Ideas*, Norton and Co., New York.
- Hannan M., Freeman J. (1989) *Organizational Ecology*, Harvard University Press, Harvard, Cambridge, Massachusetts.
- Haken H. (1977) *Synergetics*, Springer-Verlag, Berlin.
- IUCN (International Union for the Conservation of Nature) (1980) *World Conservation Strategy*, IUCN.
- Johnson-Laird P.N. (1983) *Mental Models. Towards a Cognitive Science of Language, Inference and Consciousness*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Laszlo E. (1972) *The Systems View of the World*, Braziller, New York.
- Laudan L. (1977) *Progress and its Problems*, University of California Press, Berkeley, California.
- Magnaghi A. (1990) *Il territorio dell'abitare*, Angeli, Milano.
- Maynard Smith J. (1982) *Evolution and the Theory of Games*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Matthews R. (1994) Computers at the Dawn of Creativity, *New Scientist*, 1994, 30-34.
- Mazza L. (1986) Giustificazione ed autonomia degli elementi di piano, *Urbanistica*, 82, 56-63.
- Mazza L. (1994) I linguaggi della pianificazione, *Urbanistica*, 102, 153-158.
- McLuhan M. (1970) *Culture is our Business*, McGraw-Hill, New York.
- Mela A. (1985) *La città come sistema di comunicazioni sociali*, Angeli, Milano.
- Mela A., Preto G. (1990) Alla ricerca della strategia perduta, in Curti F., Diappi L. (a cura di) *Gerarchie e reti di città: tendenze e politiche*, Angeli, Milano, 127-154.
- Melucci A. (1994) *Creatività: miti, discorsi, processi*, Feltrinelli, Milano.
- Morin E. (1990) *Introduction a la pensée complexe*, E.S.F. Éditeur, Paris.
- Nelson R.R., Winter S.G. (1982) *An Evolutionary Theory of Economic Change*, The Belknap Press, Cambridge, Massachusetts.
- O'Connor J. (1988) *Capitalism, Nature, Socialism*, Santa Cruz.
- Piaget J. (1970) *L'épistémologie génétique*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Popper K.R. (1981) *Objective Knowledge. An Evolutionary Approach*, Clarendon Press, Oxford.
- Priogine I. (1980) *From Being to Becoming*, Freeman, S. Francisco.

- Rabino G.A. (1993) Per una scienza della complessità urbanistica, in AA.VV. (a cura di) *Atti del convegno internazionale: Per il XXI secolo - una enciclopedia e un progetto*, Giannini, Napoli, 385-395.
- Rabino G.A. (1996) Complessità, scienza della complessità e modello dei trasporti, *Le strade*, vol. 98, n. 4, 299-306.
- Reade E. (1985) An Analysis of the Use of the Concept of Rationality in the Literature of Planning, in Breheny M., Hooper A. (eds.) *Rationality in Planning. Critical Essays on the Role of Rationality in Urban and Regional Planning*, Pion, London, 77-97.
- Rosser J.B.Jr. (1991) *From Catastrophe to Chaos: A General Theory of Economic Discontinuities*, Kluwer Academic Publishers, Norwell.
- Searle J.R. (1992) *The Rediscovery of the Mind*, MIT Press, Cambridge.
- Zozza M. (1990) *Rilevanze: epistemologia ed ermeneutica*, Laterza, Bari.

Nuove condizioni ed esigenze per il governo urbano

Francesco Indovina

1. Politiche e pratiche sociali, un problema di interazione

Vorrei tentare di offrire un contributo che privilegi l'interazione tra politiche e pratiche sociali nel governo delle trasformazioni urbane. Un approccio, quindi, che intrecci il risvolto positivo della 'scienza della città', con quello normativo della pianificazione urbana e che trova una sua piena esplicitazione nel governo delle trasformazioni urbane.

Le considerazioni che seguono prendono in esame la situazione all'interno del rapporto sociale di produzione di tipo capitalistico, il quale, per il fatto di essere ormai il prevalente sistema mondiale di produzione, non pare abbia perso quegli elementi contraddittori che sono stati oggetto di una serie innumerevole di analisi critiche.

Sembra utile, al di là di ogni pedanteria, fissare i contenuti dei termini usati, soprattutto allo scopo di evitare fraintendimenti; infatti, il significato dei termini qui utilizzati non è univoco (anche per la sovrapposizione di elementi ideologici non sempre chiaramente esplicitati).

Per 'politiche' si devono intendere quelle azioni, cioè decisioni aventi un qualche contenuto operativo, attivate da un operatore pubblico. Tali politiche possono anche avere un contenuto settoriale (casa, trasporti ecc.), ma esse si caratterizzano per non essere di parte ma, implicitamente o esplicitamente, correttamente o meno, tendono ad affermare interessi generali secondo scelte legittimamente espresse da organi istituzionali. I dati fondativi delle politiche, quindi, sono: l'operatore pubblico, cioè la fonte o l'autorità, e l'interesse generale, cioè il contenuto.

Le politiche che interessano l'ambito del governo delle trasformazioni

urbane sono quelle aventi esplicito contenuto territoriale (una politica della mobilità, per esempio) e anche, dati i fattori che investono la città e il territorio, quelle politiche che, sebbene prive di contenuto territoriale, abbiano effetti territoriali. Così, per esempio, una politica di polizia, avente l'obiettivo del contenimento di alcune azioni illegali (come prostituzione, contrabbando o anche traffico di droga) entro ambiti spaziali di fatto definiti, per cui entro questi ambiti i comportamenti illegali non sono perseguiti o almeno non continuamente perseguiti (si determina, cioè, in parte una sorta di 'territorio franco'), pur non avendo un contenuto territoriale, ma piuttosto di controllo criminale, ha effetti territoriali (in ordine al degrado, per esempio).

Si ha consapevolezza che in qualche caso alcune politiche possono, illegittimamente, essere lo strumento per l'affermazione di interessi di parte. Tuttavia, pare di poter affermare che questi casi, appunto perché illegittimi, non modificano il quadro prima delineato. A tale proposito, si deve osservare che le politiche, anche quando affermano interessi di parte, tendono a 'travestirsi'; esse, cioè, si presentano sotto un aspetto formale di interesse generale contro una sostanza di parte, il che, implicitamente, costituisce conferma del contenuto 'generalistico' attribuito alle politiche.

Per 'pratiche sociali' si devono intendere quelle attività che i membri di una collettività, in forma singola o associata, compiono allo scopo di realizzare loro specifici e leciti obiettivi. Le pratiche individuali, di imprese, di enti e di organizzazioni si caratterizzano, quindi, perché di parte. In questo senso, quindi, sono di parte anche quelle azioni che operatori pubblici (per esempio aziende pubbliche) mettono in atto per realizzare obiettivi aziendali. Per le pratiche sociali, rispetto alle politiche, la fonte è più articolata (può essere un proprietario di aree edificabili, o un'impresa industriale, un ente pubblico, un sindacato, un comitato di cittadini ecc.), mentre più chiaramente individuabile è il contenuto.

Le pratiche sociali possono, anche, assumere qualche contenuto generale quando sono il risultato dell'espressione di azioni collettive che si pongono obiettivi utili per tutti (gli abitanti di una città, di un quartiere ecc.). Si tratta di un metodo di azione politica che i soggetti sociali attivano per influire sulle decisioni politiche delle istituzioni. Per lo più si tratta di processi di autorganizzazione da cui spesso scaturiscono azioni conflittuali (sociali o urbane) e sono specificatamente destinati a realizzare obiettivi nei riguardi dei quali esiste indifferenza da parte delle istituzioni. Tali

pratiche sono l'effetto di diversi elementi, tra i quali si possono indicare: la sordità delle istituzioni; una congiuntura favorevole che unifica soggetti sociali su obiettivi comuni; il tono democratico di una data situazione ed il ruolo che in tale democrazia può svolgere la partecipazione diretta dei soggetti sociali. Si tratta per lo più dell'affermazione di diritti di cittadinanza (Ferrajoli, 1993) che nella fase attuale vengono, in misura sempre maggiore, disconosciuti.

Per 'governo' (della città) si intende l'attività complessa e coordinata dell'organo di gestione della città, cioè dell'ente locale. Per quanto detto questa azione di governo si realizza attraverso l'attivazione e il coordinamento delle politiche con contenuto territoriale o con effetto territoriale, finalizzata ad affermare l'intenzionalità (Indovina, 1994) relativa alla dinamica della città.

Il ruolo pubblico, infatti, non può che manifestarsi attraverso una chiara intenzionalità, cioè attraverso alcune chiare idee di convivenza, di sviluppo e di trasformazione che nel loro insieme danno corpo ad un 'progetto di città' condiviso e a precisi obiettivi da realizzare. Come definire i contenuti di questa intenzione è questione politica, in questa sede non si può che procedere per allusioni: una città che privilegi l'interesse collettivo e generale, lo sviluppo, la giustizia sociale, l'equilibrio e la convivenza. Le procedure per giungere ad un progetto condiviso non potranno che essere quelle democratiche, cioè non potranno che basarsi sul confronto diretto con i soggetti sociali, le loro esigenze e le necessità collettive.

La decisione pubblica svolge una funzione molto importante: il suo ruolo è rintracciabile nella necessità di ordinare interessi contrastanti, di gestire situazioni complesse, le quali abbandonate a se stesse sarebbero incapaci di trovare un punto di equilibrio accettabile, di intervenire nelle questioni emergenti e, molto importante, modificare le tendenze spontanee verso obiettivi predeterminati.

L'azione di governo è costituita non solo dall'attivazione di politiche (il piano urbanistico in questo contesto assume il connotato di una politica) che nascono, per così dire, direttamente dall'ente locale, ma anche dalla capacità e volontà di coordinare politiche attivate da altre istituzioni.

Con l'espressione 'trasformazione urbana' si vuole sottolineare il rifiuto implicito di ogni ipotesi di staticità. La città viene assunta come in continua trasformazione. Si possono constatare nelle trasformazioni differenze di intensità, di ritmo e velocità, tra epoche e luoghi diversi, si

possono mettere in evidenza processi che implicano progresso o regresso, ma niente che possa somigliare ad una situazione statica. In questa situazione, mentre l'attività di governo può determinare l'indirizzo di questa dinamica, una eventuale sua assenza non bloccherebbe il processo di trasformazione, anche se questo finisse per realizzarsi secondo meccanismi spontanei e con esiti non positivi in termini di vita urbana. Si vuole sostenere, in altri termini, che l'assenza dell'azione di governo si configura non tanto come 'assenza' ma come abdicazione: la definizione e l'indirizzo delle trasformazioni passerebbero, infatti, dalle mani collettive e pubbliche a quelle private.

2. La forza delle pratiche sociali

Si deve riconoscere che le trasformazioni trovano il loro motore nelle pratiche sociali. Sono queste che determinano il dinamismo di una data comunità, che tendono continuamente a forzare la situazione sfruttando occasioni, opportunità, tecnologia, sviluppando la creatività e realizzando nuove forme di organizzazione della quotidianità.

Alle pratiche sociali, in sostanza, va riconosciuta la capacità di determinare l'innovazione, di modificare le caratteristiche della convivenza e, in generale, di promuovere il dinamismo della città. Esse sono attivate da e per interessi privati, ma ricevono una legittimazione istituzionale; esse sono, cioè, 'normate', si muovono entro un sistema di regole definite che la collettività si è data. Il potere di iniziativa resta privato, ma le modalità attraverso le quali questo potere si esercita sono definite collettivamente. Da questa situazione si potrebbe dedurre l'assenza di ogni contraddizione tra il pieno dispiegarsi di tali pratiche e l'interesse generale. Questa conclusione, tuttavia, appare inconsistente ove si rifletta che le regole definite sono di ordine generale, definiscono le modalità, ma non, spessissimo, il 'dove' e 'quando', né considerano gli effetti possibili, ma spesso indefinibili. Per quanto qui interessa, è proprio sugli effetti che va posta attenzione; in sostanza si deve riconoscere che, mentre le condizioni generali di quadro permettono che le pratiche sociali siano attivate, il loro pieno dispiegarsi, nonostante la loro normazione, può generare fenomeni negativi (non ci si occupa in questa sede dei comportamenti illeciti).

Un primo, tra questi, lo si può rintracciare nelle conseguenze che scaturiscono dal fatto che le pratiche sociali sono caratterizzate da parzialità. È, cioè, un punto di vista di parte (di un settore, gruppo sociale, individuo ecc.) che si afferma o si intende affermare. Solo con grossolane e molto semplificate riflessioni sui meccanismi della società è possibile affermare che un beneficio generale (per tutti) possa derivare dalla libera affermazione di tanti interessi parziali. Si tratterebbe, per altro, di un atteggiamento (un estremistico *laissez faire*) che non ha mai trovato cittadinanza nell'analisi della città. Mai, in nessun contesto politico, culturale e storico, la città è stata assunta come esito positivo dell'affermarsi di singoli interessi; al contrario, è stata sempre vista come esito di una qualche intenzione che travalicasse i singoli interessi. In qualche fase storica la città moderna è stata l'espressione, quasi senza mediazione, delle necessità e interessi della produzione industriale, determinando così un tale esito negativo sul piano sociale, igienico, morale e sulla stessa forma urbana, da rendere necessaria una lunga fase di riformismo urbano (Indovina, 1995). In sostanza, le pratiche sociali, proprio perché di parte, presuppongono e pretendono un intervento che ne limiti e ne corregga i processi o, per meglio dire, che li pieghi ad un interesse di ordine superiore. Peraltro, tale intervento costituisce, per un ampio spettro delle pratiche sociali, la condizione all'interno della quale sia possibile l'esercizio pieno dell'attività sociale.

Un secondo fenomeno negativo è individuabile nel fatto che, all'interno del dinamismo indotto dalle pratiche sociali, il forte tende a prendere il sopravvento sul debole. Il riferimento non è solo agli strati sociali, e già questo è grave, ma ad ogni squilibrio di forza e di potere. Proprio perché le pratiche sociali si caratterizzano come concorrenti tra di loro (una concorrenza che può riguardare le risorse, compreso lo spazio, l'attribuzione di valore ecc.) o anche come conflittuali nei riguardi del sistema di 'regole generali' che una data collettività si è data e delle politiche attivate come traduzione dell'intenzionalità collettiva, appare necessario che gli squilibri tra le forze siano compensati da apposti riequilibratori della collettività e delle istituzioni pubbliche. Il prevalere di una sorta di darwinismo sociale appare assolutamente inaccettabile. Non pare necessario sottolineare la gravità del prevalere delle ragioni del più forte, ove fossero in gioco patrimoni non rinnovabili o valori culturali che risultassero sostanzialmente deboli.

Infine, ed è il terzo fenomeno negativo sul quale si vuole richiamare l'attenzione, spesso il pieno dispiegarsi delle pratiche sociali finisce per mettere in discussione le 'ragioni della città', cioè l'esperienza urbana di una data collettività, che include storia, condizioni morfologiche, abitudini d'uso dello spazio ecc. È possibile osservare che, talvolta, obiettivi leciti perseguiti da parte di soggetti sociali introducono variazioni nella tipologia dell'organizzazione dello spazio che finiscono per incidere sulla tipologia urbana. Questa osservazione non sembri in contraddizione con quanto sostenuto in precedenza circa il ruolo delle pratiche sociali proprio nel determinare la dinamica e l'innovazione urbana. Il processo di cambiamento, infatti, non può prescindere da una consapevole conservazione degli elementi ritenuti positivi. Si osservi, per esempio, come forme di organizzazione commerciale che incidono negativamente sull'ambiente urbano siano state importate da altre esperienze urbane con eccessivo semplicismo. Nell'esperienza urbana europea e, soprattutto, italiana, la strada è anche 'strada commerciale', cioè un susseguirsi di negozi che determina una specifica modalità d'uso della città e una sua organizzazione che dà tono alla città: una forma di organizzazione che, con le debite differenze, è presente sia nelle zone centrali che periferiche. L'introduzione in questa realtà dei centri commerciali può determinare, di fatto determina, una modificazione proprio in tale caratteristica con un abbassamento della qualità urbana (l'effetto di un'omologazione ad esperienze diverse e determinate da interessi immobiliari). Le parziali giustificazioni dei supermercati alimentari (concentrazione e convenienza dei prezzi) non valgono in questo caso, mentre alimentano una riduzione della presenza diffusa nella città di attività commerciali.

Gli elementi negativi che scaturiscono dal pieno dispiegarsi delle pratiche sociali impongono un controllo, un coordinamento e, anche, una mediazione che siano consapevoli del futuro della città; per dirla in termini generali, è necessaria un'azione di governo.

Una delle ragioni del peggioramento recente della condizione delle città sta proprio nella sottovalutazione di questa funzione. Dire questo non significa riproporre vecchi schemi semplificati e semplicistiche pianificazioni, né l'invadenza del settore pubblico, ma piuttosto esaltare la necessità di una regia nei processi di trasformazione: bisogna prendere atto, infatti, delle modifiche intervenute nelle condizioni tecniche, economiche, sociali e culturali. La città, mentre è l'incarnazione di un

progetto di civiltà e, quindi, densifica valori e prospettive, è anche sottoposta alle tensioni delle trasformazioni dipendenti dai cambiamenti che investono il meccanismo sociale che, esso stesso, ha bisogno della città. Proprio per il suo connotato complesso e contraddittorio, per la sua potenziale apertura sociale, perché centro di relazioni intense (economiche, sociali e culturali) e 'modello di vita', il governo della città e delle sue trasformazioni richiede una intenzionalità fortemente articolata e motivata, un reticolo di azioni in grado di corrispondere al livello dei problemi che emergono.

3. La necessità del governo

In termini normativi, la considerazione che le pratiche sociali abbiano un alto contenuto dinamico e contemporaneamente un'alta parzialità finisce per costituire un aspetto di grande rilevanza. Da una parte, infatti, di questa condizione sembra necessario e conveniente salvaguardare l'aspetto positivo, mentre, dall'altro lato, non può accettarsi il pieno dispiegarsi incondizionato di tutte le parzialità, pena un deterioramento generale della condizione urbana.

Un meccanismo di reciproca influenza è attivo tra i processi sociali e la città, esso non solo ha grande rilevanza, ma esalta la funzione pubblica di guida: ove le trasformazioni tecniche, economiche, organizzative, sociali e culturali non fossero gestite (si usa a proposito un termine operativo), la loro spontanea dinamica tenderebbe a far degradare il ruolo della città, non perché superata dalle trasformazioni attivate, ma piuttosto perché resa, in un certo senso, inagibile per implosione; il che non potrà che generare effetti negativi sulle stesse determinanti sociali. Non è un caso che da più parti si affermi che la qualità e la funzionalità urbana costituiscono un fattore di grande rilievo per attrarre nuove iniziative economiche.

Posta così, la questione fa emergere un problema di equilibrio tra l'esercizio del governo urbano e la libera manifestazione dei dinamismi economici, culturali, sociali e tecnologici, un equilibrio idoneo a garantire l'interesse generale senza coartare inutilmente le iniziative di parte e capace di permettere il pieno dispiegarsi dei dinamismi di parte, fino a quando questi non entrino in contraddizione con l'interesse generale.

Il governo delle trasformazioni urbane, quindi, deve permettere e favorire l'attivazione delle pratiche sociali, correggendone ed evitandone gli esiti negativi, ma nello stesso tempo, offrendo nuovi indirizzi e nuove opportunità, deve salvaguardare l'equilibrio dell'organizzazione urbana. Quello che appare importante non è tanto permettere o proibire, certo anche questo, ma, soprattutto, attraverso l'azione di governo, determinare condizioni continuamente rinnovate e adeguate per le pratiche sociali che non contrastino con i principi di giustizia sociale, di garanzia per le generazioni future e di salvaguardia del patrimonio urbano.

Tra gli studiosi delle relazioni economiche, attenti ai processi di mondializzazione (o globalizzazione), non sono pochi (si veda, per esempio, Gruppo di Lisbona, 1995) quanti mettono in evidenza come l'assenza, di fatto, di ogni governo di tali processi e un pieno dispiegarsi della concorrenza determinino fenomeni fortemente negativi. Si mettono in evidenza la creazione di nuovi squilibri, il rafforzamento di molti di quelli esistenti e il prevalere dei rapporti puri di forza; i benefici presunti si concentrano, piuttosto che diffondersi, mentre, talora, prevalgono situazioni di instabilità.

È curioso che, mentre molti studiosi mettono in evidenza proprio i limiti della concorrenza, al contrario l'attenzione politica e la legislazione siano indirizzate verso la difesa della concorrenza, sia contro pratiche monopolistiche, accordi di cartello ecc., sia contro ogni intromissione pubblica. Si tratta di posizioni che non prendono in considerazione i meccanismi strutturali che generano squilibri cumulativi; anche se virtuosamente intendono contribuire a determinare migliori condizioni per tutti, esaltando le potenzialità della concorrenza, di fatto finiscono per determinare esclusivamente la dimensione del ring dove il più forte possa strapazzare il più debole.

Il dominio di questa fenomenologia politica non riguarda soltanto il campo dell'economia, ma, pur a dimensione più ridotta, si estende alla condizione urbana e ai mezzi e strumenti del governo delle trasformazioni della città. Le pratiche sociali urbane, per le loro dinamiche e per gli effetti che producono, come già osservato in precedenza, si muovono in un campo che possiamo definire di 'concorrenza', similmente a quanto avviene nel mercato economico, anche in ciò che attiene alle tecniche attivate per sfuggire ad ogni controllo.

È ovvio, tuttavia, che esistono differenze. Quelle che in questa sede

interessa mettere in evidenza, non sono tanto le differenze di specie, di forma o di dimensione, quanto, piuttosto, di 'governo'. Mentre il governo dell'economia è sempre più labile (si sostiene che deve essere sempre più labile), mentre per quanto riguarda la globalizzazione si auspica un 'governo mondiale' (un'aspirazione venata di molta buona volontà, ma dagli improbabili esiti), per quanto riguarda la città, per fortuna della civiltà urbana, è sempre esistito un 'governo delle trasformazioni'. Anche se non sempre in modo adeguato, la trasformazione della città è stata sottoposta a forme di governo e di controllo pubblico. Un tipo di approccio, questo, che sul piano metodologico e teorico nessuno mai ha messo in discussione, anche se in pratica la dialettica tra pratiche sociali e governo pubblico delle città ha avuto esiti alterni.

È possibile affermare che solo l'esistenza di un governo pubblico delle trasformazioni territoriali, fin dalle origini della civiltà urbana e nella tipologia di ogni epoca, ha permesso la sopravvivenza della città come centro di convivenza e di progresso. Non solo, ma questo governo è stato sempre contraddistinto dalla dialettica tra gli interessi di singoli e quelli della comunità. È proprio l'interrelazione tra tali interessi che ha permesso la sopravvivenza e lo sviluppo, contraddittorio e anche qualche volta insostenibile, della città.

Le politiche, quindi, costituiscono gli strumenti attraverso i quali la collettività, per mezzo delle sue strutture politiche, esprime e manifesta la propria intenzionalità circa il futuro della città. Se da una parte tale intenzionalità si esprime in quella funzione che è stata denominata 'governo delle trasformazioni urbane', dall'altra parte le politiche, che tale governo traducono per comparti o settori, intervengono oggi per il futuro e generano le nuove condizioni all'interno delle quali sia possibile attivare le pratiche sociali.

Considerare il governo delle trasformazioni urbane un intervento di oggi in previsione del futuro ha il significato di rifiutare l'ipotesi che l'intervento di pianificazione sia teso esclusivamente a 'risolvere i problemi', ma piuttosto quello di inserire l'intervento 'correttivo' dentro una prospettiva di lungo periodo e tale da non creare contraddizioni tra l'intervento per l'oggi e la prospettiva futura; la soluzione del problema emergente, cioè, deve essere coerente con la prospettiva delineata per il futuro (Crosta, in questo volume).

4. La qualità del governo

Prima di avanzare qualche considerazione sulle condizioni nuove che si sono determinate nella fase più recente, paiono necessarie poche note sulla qualità del governo urbano, in particolare sembra utile chiarire perché si è preferito usare la dizione 'governo delle trasformazioni urbane' piuttosto che la più usuale 'pianificazione urbana' (ovviamente in questa sede lo sviluppo di queste considerazioni non potrà che essere schematico).

Si assume che il 'piano urbanistico' sia incapace di determinare l'evoluzione complessiva della città (o di un territorio); esso nello schema che qui si propone costituisce una delle politiche del governo urbano.

Il piano, che è assolutamente indispensabile, non può essere considerato come lo strumento per il governo urbano per scarsità di contenuti, per incapacità di determinare, se non in piccola parte, le condizioni operative delle pratiche sociali, perché strumento sostanzialmente statico. In un certo senso va 'liberato' dalle responsabilità di cui è stato caricato. Infatti, proprio perché è stato assunto come lo strumento principale per il governo urbano, si è finito per assegnargli compiti impropri che l'hanno reso macchinoso, barocco e sostanzialmente inefficace (sia sul piano proprio della specificità territoriale, sia su quello generale del governo urbano). Quando si è fatto carico della 'mediazione' degli interessi di parte nel campo specifico della rendita ha fatto dei pasticci o ha inventato meccanismi (come quelli perequativi) che ne limitano la capacità operativa e lo rendono fortemente 'condizionato'. Quando ha voluto fornire indirizzi specifici sul 'destino' complessivo della città, ha fallito per l'impossibilità di controllare e determinare le variabili che quel destino dovevano realizzare. Inseguendo le variabili che sfuggivano alle sue determinazioni, ha finito per perdere il controllo di quelle specifiche.

È certo che il piano urbanistico deve considerare le tendenze specifiche di una data collettività, dei determinanti economici, dei processi sociali e culturali, ma questi devono costituire una rete concettuale (precisa e puntuale) sulla quale costruire uno specifico territoriale.

Se, da una parte, caricare il piano di un 'potere' che lo travalicava ha costituito, di fatto, il tentativo di dare concretezza alla necessità di un governo urbano, esigenza che cresceva sempre più, a mano a mano che i fattori della dinamica urbana si moltiplicavano, dall'altra parte non si è riflettuto a sufficienza sulla impossibilità che uno strumento 'limitato'

riuscisse a gestire compiti così ampi. Correttamente, per esempio, è sembrato che un 'piano urbano' non potesse prescindere dal considerare le dinamiche economiche di quella data collettività in relazione ai processi economici più ampi (nazionale e internazionale), e che quelle stesse dinamiche dovessero essere finalizzate ad un 'progetto' di città, ma, scorrettamente, si è pensato che il 'piano' quelle stesse dinamiche riuscisse a controllare e a determinare nelle loro evoluzioni.

Questa dilatazione di compiti ha avuto anche un riflesso semantico nella trasformazione della 'progettazione urbana' in 'pianificazione urbana', che comprendeva la prima, ma risultava arricchita dalle determinazioni economiche (soprattutto), sociali ecc. Oggi che la 'progettazione urbana' rivendica e riconquista una propria autonomia e indipendenza, connotata soprattutto di attenzione alla forma e all'estetica, la 'pianificazione urbana' rischia di restare un guscio vuoto mentre la prima rischia di trasformarsi in arbitrio progettuale.

Per evitare questo doppio esito negativo, appare indispensabile un ripensamento complessivo che alleggerisca i compiti del piano urbanistico esaltando il campo specifico delle sue competenze. Questo non potrà che essere l'organizzazione dello spazio, dettata da una precisa consapevolezza circa gli indirizzi di sviluppo della città, di quella, cioè, alla quale si è fatto più volte riferimento e che è stata chiamata l'intenzionalità pubblica.

In questo modo, il piano dovrebbe risultare ancorato alla realtà, alle decisioni politiche della collettività circa i propri destini e, contemporaneamente, godere di maggior gradi di libertà sul terreno proprio. Esso cioè dovrebbe essere assunto come una delle politiche di governo delle trasformazioni urbane e, in quanto tale, godere di autonomia, essere esso stesso propulsivo, ma nello stesso tempo essere parte coordinata di un disegno complessivo di governo.

Dovrebbe risultare chiaro, in questo quadro, non solo il forte contenuto politico del piano, ma anche una più netta divisione di ruoli. L'intenzionalità non è del piano, ma responsabilità delle istituzioni di governo della città; essa si forma con le procedure che ogni collettività deciderà di attivare, ma non è soluzione tecnica (anche se corposi contributi 'tecnici' possono essere forniti per la formazione di tale intenzionalità), bensì scelta politica *della e per* la città. Il piano è la traduzione territoriale di tale intenzionalità, una traduzione in grado, certo,

di interpretare il testo, di dare ad esso eleganza, ma senza stravolgimenti. La responsabilità politica non sta tanto nel far proprio il piano da parte delle istituzioni di governo, ma, piuttosto, nel determinare gli indirizzi di tale piano. Ovviamente, non si sostiene che le 'scelte' del piano siano indifferenti, né che esse possano scaturire quasi autonomamente dall'intenzionalità espressa, ma, piuttosto, che esistono quadri di riferimento precisi (o più precisi) per giudicare delle scelte che il piano propone.

È proprio l'insieme delle politiche che interpretano, ciascuna nel proprio ambito, l'intenzionalità pubblica, che costituisce il governo delle trasformazioni urbane. Ed è in questa dimensione che il piano urbanistico perde il suo connotato vincolistico: le sue scelte, infatti, sono rese attive dalle diverse politiche ed esse assumono il ruolo di un programma da realizzare, non di un ostacolo posto alle pratiche sociali.

Inoltre, notevole deve essere, all'interno della funzione di governo, il compito di coordinare attori pubblici diversi, un compito che dipende molto dall'autorevolezza delle istituzioni e della loro gestione. Il governo è, infatti, costituito da politiche attivate dalla stessa istituzione, ma anche dalla necessità di portare a coerenza azioni che altri enti pubblici attivano con logiche proprie, ma che hanno rilevanza nell'ambito urbano. Le politiche, inoltre, costituiscono lo strumento per rendere agibili gli obiettivi, indirizzando l'azione e le risorse pubbliche e modificando le convenienze private. Non si tratta tanto di creare 'opportunità', come piace dire oggi, per i privati, ma piuttosto di determinare i confini precisi all'interno dei quali i privati possono realizzare i loro obiettivi, modificando con mezzi appropriati, se è il caso, le convenienze private.

Gli elementi che possono determinare un'alta qualità al governo delle trasformazioni urbane possono essere così identificati (in forma assolutamente sintetica):

- *chiarezza negli indirizzi* (intenzionalità), che non vanno assunti come una camicia di Nesso, ma come un chiaro progetto per il futuro, una visione d'insieme che troverà precisazione nelle politiche e nel continuo controllo dei processi;
- *precisione nelle politiche*, che devono risultare adeguate ai fini e ai mezzi disponibili;
- *coordinamento* delle operazioni rilevanti che interessano la città e che

- contribuiscono, o possono contribuire, alla realizzazione degli obiettivi;
- *coerenza dell'insieme*;
- *controllo degli effetti* ed eventuale correzione delle azioni.

5. Alcune osservazioni sulle 'nuove condizioni'

5.1. Introduzione

Nella fase attuale alcune 'nuove condizioni' tendono a determinare complicazioni proprio nel processo di governo delle trasformazioni urbane. Di seguito si segnalano quelle che appaiono le più macroscopiche o che, comunque, avranno effetti non di poco conto.

5.2. Aumento della complessità

Appare dato di senso comune quello che è stato definito un aumento della complessità. Alle relazioni gerarchiche che, a somiglianza della nostra società, caratterizzavano l'organizzazione dello spazio, si sono sovrapposte relazioni reticolari, che solo in parte hanno ridotto le gerarchie, ma che sicuramente hanno determinato una nuova struttura di relazioni multiple. Si tratta di un esito complesso di fenomeni sia territoriali che sociali e soprattutto del fatto, come sostengono alcuni studiosi, che i 'portatori di interessi' non sono più perfettamente riconoscibili, essendo ciascuno implicato in una molteplicità di interessi (talvolta anche tra di loro in contraddizione).

Non si è privi di argomenti nel sostenere che, forse, si sopravvalutano questi fenomeni; si potrebbe sostenere, così, che anche in passato il portatore puro di un singolo interesse era raro; in fondo, l'espressione degli 'interessi' soggettivi è sempre stata mediata dal processo culturale, cioè dalle modalità attraverso le quali, e per mezzo delle quali, si costruiva l'identità dei soggetti singoli e collettivi. Far riferimento all'indebolimento dell'identità come esito del moltiplicarsi degli interessi appare poco convincente, mentre andrebbe puntata l'attenzione proprio sui meccanismi di costruzione di tali identità. In particolare, la convenienza delle forze in campo ad avere a che fare con soggetti dalla identità debole e frammentata

appare dubbia; rilevanti, infatti, sono i fenomeni negativi, soprattutto perché il processo di disgregazione non è regolabile come il rubinetto dell'acqua. Si tratta di una tipica situazione da 'apprendista stregone', dove non si riescono a controllare le forze che si scatenano.

Si può ancora osservare che la sostituzione delle gerarchie spaziali con i fenomeni reticolari costituisce, in una certa misura, soltanto la modifica di un punto di vista; fenomeni reticolari risultano già presenti nell'organizzazione dello spazio di epoche precedenti a quella odierna.

Tuttavia, per i problemi che qui interessano, pare sia possibile assumere la 'banalità' del dato: la complessità è aumentata, si sono indebolite le identità, i singoli soggetti risultano attivi in molteplici pratiche sociali (anche in contraddizione e concorrenza tra di loro), è difficile il coagulo sociale su obiettivi 'semplificati'.

Queste osservazioni, tuttavia, possono portare, e di fatto portano, a delineare posizioni diverse proprio in termini di 'governo'. La questione non riguarda, ovviamente, soltanto la gestione delle città, essa, infatti, ha investito tutti i livelli di governo e il dibattito ha attraversato 'territori' diversi, non solo disciplinari, ma anche politici (non pare possibile neanche accennare alla dinamica di questa discussione). Schematizzando, pare possibile enucleare tre posizioni, quali esiti della 'presa di coscienza' dei fenomeni prima indicati.

La prima fa scaturire dalla crescente difficoltà di 'leggere' il processo sociale e gli interessi, così come si manifestano nelle pratiche sociali, una necessaria riduzione del governo: meno regole e più concorrenza. Secondo questa posizione, il meccanismo di mercato sarebbe lo strumento ottimale per selezionare tra diverse opzioni. Sul piano specifico che qui interessa, si concluderebbe un lungo percorso: la fine del piano come regolatore della dinamica urbana e l'assunzione dell'intervento urbanistico come attento soltanto ed esclusivamente alla forma e all'estetica. Questa posizione ha elaborato metafore diverse, quella più di successo (anche per ragioni professionali) declinava la fine della pianificazione a favore del progetto, o, schematizzando ancora, l'architettura vittoriosa sull'urbanistica. Dopo un certo successo questa posizione sembra molto ridimensionata sia sul piano disciplinare che politico.

La seconda, al contrario, pur postulando una qualche riduzione del governo, scinde l'azione di governo da ogni relazione con le pratiche sociali. L'azione di governo assume un proprio statuto a partire da proprie

ragioni interne. Proprio l'imperscrutabile dinamica sociale, si sostiene, impone una ragione autonoma dell'azione di governo. Sul piano territoriale questa posizione non pare abbia elaborato proprie specificazioni, ha solo accentuato la posizione precedente, assumendo come prevalenti le ragioni autonome e interne del progetto di architettura, ovviamente non contro le ragioni della città, ma piuttosto considerando la città come l'esito del progetto di architettura (della somma dei progetti). Questa posizione, in generale e nello specifico territoriale, sembra esaltare l'arbitrarietà (mitigata dalla lungimiranza del governante e, nel caso specifico, del progettista).

La terza posizione, al contrario, presuppone una crescita dell'azione di governo, giustificata e resa necessaria proprio dall'aumento della complessità, ed un governo adatto alla situazione e per questo bisognoso di strumenti di analisi e di gestione più raffinati e puntuali. L'aumento della complessità, infatti, fa aumentare l'entropia o, se si preferisce, il disordine e per quante teorizzazioni siano state elaborate per esaltare questa nuova condizione di disordine crescente come non solo ineliminabile, ma fruttuosa e carica di opportunità e, finanche, di libertà (espressione di un 'individualismo estremo', Ilardi, 1995), si ritiene necessario, proprio per evitare l'instaurarsi di un mondo del terrore e non della ragione liberata, un 'ordinamento' del funzionamento della città e del territorio e una politica di 'ascolto' per le esigenze espresse (anche attraverso le nuove forme di conflitto) di quelle che possono essere individuate come 'nuove identità'.

È proprio la consapevolezza della necessità di un maggiore e più efficace governo delle trasformazioni urbane che spinge a riflettere sulla strumentazione oggi disponibile e sulla necessaria sua trasformazione lungo una linea di maggiore duttilità e articolazione, ma anche di una maggiore specificazione di campi di intervento. Solo in questo modo, ci pare, il 'governo' può essere reso più efficace.

5.3. *Riduzione delle risorse*

Nuova e, in un certo senso, dirompente è la riduzione delle risorse. È possibile assumere che l'azione di governo sia, in buona sostanza, un'attività di redistribuzione; un'eventuale riduzione di risorse tende a incidere in maniera determinante proprio su questa funzione.

La riduzione delle risorse è l'effetto combinato di diversi fenomeni: di una maggiore concentrazione della ricchezza, che nel nostro sistema fiscale non genera maggiori entrate; di politiche restrittive di bilancio finalizzate alla riduzione del deficit; di costi crescenti, per ragioni strutturali, della maggior parte dei servizi collettivi, di sempre maggiori investimenti in tecnologia che solo in un lontano futuro potranno determinare risparmi in spesa corrente. Il risultato è che i governi locali si trovano a disporre di sempre minori risorse per gli investimenti e, quindi, per il governo delle trasformazioni urbane.

La riduzione di risorse determina la necessità di una modificazione d'ottica (di cui non è chiara la consapevolezza diffusa), quella cioè di sostituire l'opera con un processo di riorganizzazione. Nel passato, infatti, è prevalsa la tendenza a risolvere ogni problema urbano con una qualche 'opera', con effetti deleteri sul piano della spesa pubblica, su quello dell'organizzazione del territorio e della salvaguardia dell'ambiente (che questa politica fosse collegata alla corruzione politica, era il sospetto di molti che le azioni penali degli ultimi anni hanno confermato).

Entro certi limiti e in alcuni settori, minori risorse e vincoli di bilancio possono costituire un elemento fortemente innovativo nel governo, una situazione nuova, che necessita di creatività operativa e che non assume come 'data' l'organizzazione urbana e non identifica l'intervento esclusivamente nell'opera, ma che, al contrario, assume l'organizzazione urbana come variabile e l'intervento come processo di riorganizzazione.

Non va sottovalutato, tuttavia, come la riduzione delle risorse tenda a ridurre i servizi collettivi con gravi conseguenze proprio sul tono delle città. Questa situazione da una parte accresce la necessità di adeguate politiche sociali e dall'altra riduce le risorse disponibili. Una situazione, questa, che incrementa la 'naturale' (intesa come connotato specifico di un dato ordine sociale) 'ingiustizia sociale' e riduce la funzione di risarcimento sociale (Indovina, 1995) che politicamente e funzionalmente la città ha svolto.

5.4. Nuovi connotati insediativi

La terza e ultima condizione sulla quale si vorrebbe richiamare l'attenzione fa riferimento alle novità che si possono constatare negli insediamenti, nella differenziazione territoriale e nelle nuove domande

rivolte alla città.

Il prevalere di fenomeni di decentramento e di insediamenti diffusi che assumono connotati 'urbani' (Indovina, 1990), tende a modificare sia i fattori insediativi, sia l'uso dello spazio. L'insediamento sparso, determinato soprattutto da fattori culturali ed economici, poco alla volta si è trasformato in una 'città diffusa', in una città, cioè, con rilevanti fenomeni di soluzione di continuità (anche se la tendenza alla saldatura dei singoli insediamenti è fortissima), con il mantenimento di una bassa intensità edificatoria e con un 'raggio' d'uso del territorio molto ampio e di tipo urbano. Si tratta di un insediamento caratterizzato da altissimi costi collettivi e da un costo di mobilità privata anch'esso molto elevato e tale da superare i minori costi dell'abitazione.

La nuova fisionomia dell'utente urbano (Martinotti, 1993) e, di conseguenza, il continuo mutare, in ragione del tempo, del carico di popolazione sulla città e sui relativi servizi, pongono nuove questioni di governo. Si tratta, certamente, dell'effetto delle modificazioni intervenute nel processo di produzione e nello stesso insediamento delle attività economiche, ma qualche peso lo esercitano anche le condizioni di vivibilità della città. La città concentrata resta il luogo principale di insediamento di attività di livello superiore (rispetto sia alla produzione sia alle persone), ma, contemporaneamente, la città tende ad essere repulsiva sia sul piano della vivibilità (qualità dell'ambiente), sia su quello economico (risulta sempre più costosa rispetto alla città diffusa).

Le nuove frontiere tecnologiche costituiscono una possibilità di enorme portata per migliorare la condizione urbana e la partecipazione degli abitanti alla vita collettiva e alle scelte politiche; ciò che va segnalato, tuttavia, è una enorme difficoltà della pubblica amministrazione ad utilizzare queste possibilità. In parte ciò è dovuto alle ridotte risorse di cui essa dispone, ma in parte si coglie una resistenza culturale e politica all'innovazione. Il risultato di questo atteggiamento è il divaricarsi dello iato tra l'uso privato di queste tecnologie e quello pubblico, con conseguenze negative sulla città.

La città, inoltre, ha fortemente aumentato il mix di etnie, culture e religioni, questione, questa, dagli effetti rilevanti, ove si rifletta che uno degli elementi significativi di ogni cultura ed etnia è proprio l'uso dello spazio. Questa molteplicità di presenze potrebbe costituire la base per la costruzione di un 'meticciano' arricchente, al contrario, sia per ragioni di

diffidenza, sia per ragioni di difesa dell'identità: infatti, si manifestano più fenomeni di separazione che di unificazione, con le relative tensioni che scaturiscono da una complessiva diffidenza verso l'altro.

Collegato, ma non dipendente dal punto precedente è l'emergere di una questione di sicurezza. I 'pericoli urbani', dipendenti da fatti delittuosi e illegali, spesso dilatati dai mezzi di comunicazione di massa, finiscono con il creare comportamenti che, essi stessi, facilitano il manifestarsi dei fatti delittuosi. È certo che l'illegalità e la violenza sono cresciute, ma è anche certo che esse sono rese, in qualche modo, possibili proprio dall'uso ridotto della città dovuto alle modifiche di abitudini e alle stesse paure indotte dalla violenza. La ricerca della sicurezza attraverso soluzioni private e individuali (quartieri autodifesi, sistemi di allarme ecc.) o con il 'ritrarsi' dall'usare la città (soprattutto donne, anziani e bambini) non paiono risolvere il problema, ma piuttosto inducono una parcellizzazione della vita urbana che ha effetti negativi sulla stessa qualità della città e, soprattutto, sulla stessa sicurezza.

Le precedenti fenomenologie, e altre qui non richiamate, hanno creato nuovi problemi, sia in ordine alle modalità attraverso le quali la città soddisfa i bisogni dei cittadini, sia allo stesso statuto di cittadino. Non solo, per quello che qui interessa hanno creato nuove necessità di governo, in ordine sia all'estensione dei fenomeni investiti, sia alle modalità con le quali questi fenomeni devono essere affrontati. È proprio questo sviluppo che richiama l'attenzione sull'elaborazione di un sistema coordinato di politiche.

6. Qualche notazione sui modelli

Se quanto schematicamente richiamato costituisce il campo della ricerca della 'scienza della città', ne deriverebbero alcune conseguenze sul piano sia della ricerca che dei metodi.

La rassegna di modelli (Pumain, 1997) costituisce un interessante esercizio, anche perché per questa strada vengono messi in luce gli sforzi che nel recente passato sono stati fatti per una interpretazione più attenta del fenomeno urbano. Si ha l'impressione, tuttavia, che molto spesso alla base degli sforzi di modellizzazione non ci sia tanto una data

fenomenologia urbana, qualsiasi interpretazione di questa si voglia dare, quanto, piuttosto, un modello da importare da altre discipline e da differenti contesti. Estremizzando, si potrebbe sostenere che in molti casi il modello non risulta costruito a partire dalla realtà che si vuole interpretare, ma che, piuttosto, si tratta di un esercizio applicativo. Una procedura, per così dire, adattativa non può essere genericamente criticata; molti risultati, in tutte le discipline, sono l'esito di procedure simili. Non si può non rilevare, tuttavia, che sforzi di ricerca molto intensi tendono a produrre risultati modesti, sia sul piano della conoscenza e dell'interpretazione dei fenomeni, sia sul piano più direttamente operativo. Questo, è probabile, spiegherebbe l'avvento e il tramonto di certi entusiasmi (delle mode?) per certi modelli. Del resto, che la modellistica tenda a costituirsi come una branca autoreferenziale è questione che interessa molte discipline, soprattutto sociali, e non solo quelle territoriali.

○ La formalizzazione e la modellizzazione costituiscono una necessità della ricerca scientifica; i fenomeni che interessano oggi la città e l'organizzazione del territorio determinano alcune conseguenze proprio sul piano della ricerca e dei suoi strumenti.

○ Si è cercato di mettere in evidenza come le decisioni che rendono dinamica una città o un territorio sono tra di loro conflittuali, ma anche in grado di attivare processi di reciprocità allargata. Quella che tende a prevalere, cioè, è una interazione di cui è difficile individuare le 'regole', anche perché, in astratto, esse dovrebbero essere determinate proprio dal tipo specifico di interazione attivata, della quale, tuttavia, spesso non si conosce, o non è facile conoscere, ampiezza e soggetti coinvolti. Allora è lo studio dei processi decisionali e delle strategie che può fornire utili indicazioni, anche in funzione di una qualche ragionevole modellizzazione. Per questo sembrano fruttuosi, a fini sia didattici che interpretativi (con limiti che si possono definire non lievi), i giochi strategici (Cecchini e Indovina, 1992): le relazioni interne tra pratiche sociali e tra queste e le politiche possono, infatti, essere assimilate ad azioni di 'sopraffazione' o di 'collaborazione' secondo strategie non casuali.

Del resto, considerando le politiche urbane o anche la pianificazione non meri *atti* amministrativi ma *azioni*, discende che esse per fornire i risultati sperati necessitano di una strategia per meglio usare le proprie forze in relazione a quelle dell'avversario, per sfruttare, oltre che i punti di debolezza di quest'ultimo, anche i suoi punti di forza, ma dentro ad un

indirizzo favorevole rispetto all'obiettivo che si vuole realizzare.

Il rilievo dato ai fenomeni di interazione e di reciprocità ha determinato lo sviluppo di un settore di simulazione giocata (assistita o meno da calcolatore), che ha fornito risultati non privi di interesse (Cecchini e Taylor, 1987, Cecchini e Indovina, 1989).

Inoltre, per alcuni fenomeni urbani, per i quali si può ritenere non priva di rilievo la 'prossimità' di ogni frazione del territorio con ogni altra (si citano due fenomeni per tutti: degrado urbano e valori dei suoli), sono sembrati di qualche importanza modelli basati sugli automi cellulari. Anche in questo caso, sono di rilievo i risultati didattici e sono solo interessanti, fino a questo punto, i risultati interpretativi dei fenomeni.

Si possono apprezzare i modelli alla sola condizione che essi aggiungano conoscenza e arricchiscano le interpretazioni, e non per il fatto di tradurre in eleganti formalizzazioni quello che già si sapeva. La città, oggetto dei nostri studi, è in continua trasformazione, l'attenzione che dobbiamo mettere per cogliere i segni di questa trasformazione non è molta, talmente vistosi essi sono; più complessa invece risulta l'interpretazione di questi mutamenti (cause specifiche, indirizzi, sbocchi ecc.). Ma questo è il nodo fondamentale per dare alla 'scienza della città' uno statuto adeguato alle necessità: nessuno strumento dovrebbe essere snobbato, tutti gli sforzi dovrebbero essere resi funzionali allo scopo. Non va negato, tuttavia, ma questo è oggetto della dialettica tra i ricercatori, che spesso gli 'occhiali' (i preconcetti e le ideologie) con i quali guardiamo al fenomeno urbano sono molto più determinanti degli strumenti che si usano.

Riferimenti bibliografici

- Cecchini A., Indovina F. (a cura di) (1989) *La simulazione*, Angeli, Milano.
- Cecchini A., Indovina F. (a cura di) (1992) *Strategia per un futuro possibile*, Angeli, Milano.
- Cecchini A., Taylor J.L. (a cura di) (1987) *La simulazione giocata*, Angeli, Milano.
- Gruppo di Lisbona (1995) *I limiti della competitività*, Manifestolibri, Roma.
- Ferrajoli L. (1993) Cittadinanza e diritti fondamentali, *Teoria politica*, 3, Bologna.
- Ilardi M. (1995) *L'individuo in rivolta*, Carta and Nolan, Roma.
- Indovina F. (a cura di) (1990) *La città diffusa*, DAEST, Venezia.
- Indovina F. (1994) Intenzionalità e innovazione nella pianificazione, *Critica della razionalità urbanistica*, 2, Napoli.

- Indovina F. (1995) La città che verrà, relazione presentata al seminario internazionale "La ciutat a la fi del mil.lenni", Barcellona, maggio 1995.
- Martinotti G. (1993) *Metropoli*, Il Mulino, Bologna.
- Pumain D. (1997) Ricerca urbana e complessità, in Bertuglia C.S., Vaio F. (a cura di) *La città e le sue scienze, vol. 2, Le scienze della città*, Angeli, Milano, 1-45.

1. L'organizzazione a rete: una rete di nodi e di collegamenti

Gli ambienti moderni di produzione sono sempre più organizzati secondo reti di unità interdisciplinari dove spesso le diverse unità sono localizzazioni diverse e dove le interazioni tra le unità nelle diverse aziende sono spesso più forti delle interazioni tra unità all'interno della stessa azienda.

Obiettivo di questo lavoro è di descrivere una rappresentazione del sistema e gli elementi della convergenza (cioè di misura e valutazione) per cercare di migliorare alcune decisioni operative del sistema. L'analisi del sistema basata su tali elementi, se viene portata a una valutazione significativa delle prestazioni aziendali, permette, oltre a classificare le diverse parti, sulla base di un'autovalutazione, di individuare e delimitare interventi per il miglioramento dell'organizzazione.

Il termine produzione è qui usato in senso molto ampio ed include non prodotti oggetti (sistema manifatturiero), ma anche servizi, come il processo come impianti chimici, nucleari, idroelettrici, i servizi, i servizi all'industria (logistica, distribuzione, assistenza), i servizi di assistenza, manutenzione, manutenzione, servizi pubblici (oggetti come costruzioni).

Le organizzazioni a rete hanno forme diverse (Bertuglia, 1993; Bellini, 1993; Di Guardo, 1983; Bertuglia, 1984; Marone, 1987; Vaio, 1987; Sotgiu, 1988; Butera, 1991; Hastings, 1993; Laverani e Telesca, 1993; 1994). Comune a tutte le definizioni di aziende a rete è l'assunto di letteratura in cui è caratteristica di poter essere analizzate come una rete di processi. Ogni tipo di rappresentazione mette infatti in risalto le interazioni tra le

Innovazione, complessità aziendale e misure di prestazione nei sistemi organizzati

Mario Lucertini, Daniela Telmon

1. L'organizzazione a rete: una rete di processi

Gli ambienti moderni di produzione sono sempre più organizzati come reti di entità interdipendenti, dove spesso le diverse entità hanno localizzazioni diverse, e dove le interazioni tra le entità delle diverse aziende sono spesso più forti delle interazioni tra entità interne alla stessa azienda.

Obiettivo di questo lavoro è di introdurre una opportuna rappresentazione del sistema e gli elementi della corrispondente rete di misura e valutazione, per cercare di cogliere alcune rilevanti caratteristiche del sistema. L'analisi del sistema basata su tali elementi dovrebbe portare a una valutazione significativa delle prestazioni aziendali, permettendo di classificare le diverse parti sulla base di innovazione e complessità, arrivando a delineare interventi per il miglioramento delle prestazioni.

Il termine produzione è qui usato in senso molto lato: il sistema può produrre oggetti (sistema manifatturiero), flussi continui di beni (industrie di processo come impianti chimici o nucleari, alcune industrie alimentari), servizi all'industria (logistica e distribuzione), servizi commerciali (negozi, ristorazione, manutenzione), servizi pubblici (trasporti, comunicazioni).

Le organizzazioni a rete hanno forme diverse (Coase, 1937, Bonini, 1963, Dioguardi, 1983, Bekiroglu, 1984, Malone, 1987, Malone e Smith, 1988, Butera, 1991, Hastings, 1993, Lucertini e Telmon, 1993, 1995). Comune a tutte le definizioni di aziende a rete presenti in letteratura vi è la caratteristica di poter essere analizzate come una rete di processi. Questo tipo di rappresentazione mette infatti in risalto le interconnessioni tra i

processi elementari di trasformazione che costituiscono il sistema complessivo (Lucertini e Telmon, 1996).

Ogni processo è caratterizzato da ben definiti processi a monte, input, processi di trasformazione, output e processi a valle. I legami definiti per ogni processo consentono di costruire la rete di processi citata sopra. Il formato che assumono gli input provenienti dai processi a monte o dall'esterno, gli output inviati ai processi a valle o all'esterno e il confronto di questi formati con formati desiderati, standard e norme predefinite, sono un elemento essenziale di valutazione delle prestazioni.

Gli input di ogni processo sono sostanzialmente di due tipi: input primari e input secondari o di supporto. I primi, provenienti tipicamente dai processi a monte, riguardano gli elementi fondamentali della catena del prodotto, ovvero corrispondono ai diversi stadi di trasformazione dell'oggetto primario di interesse del sistema considerato che portano, alla fine del ciclo produttivo, al prodotto che caratterizza il sistema. I secondi riguardano essenzialmente le risorse che, in ogni stadio di lavorazione, vengono utilizzate per realizzare la trasformazione (materiali di supporto, macchine, lavoro, tempo, informazioni ecc.).

Il sistema che assegna e gestisce le risorse necessarie per realizzare i diversi processi è il sistema organizzativo. Tempi e modi di assegnazione delle risorse e di esecuzione delle operazioni, sono determinati da un particolare processo (a sua volta, generalmente, strutturato in sottoprocessi di vario tipo), detto processo decisionale. Questo processo comprende: regole decisionali locali, che producono in tempo reale decisioni locali sulla base delle informazioni disponibili; procedure, che determinano il modo con cui si arriva a una decisione che coinvolge entità diverse; scelte globali relative a decisioni prese da organismi centralizzati, che, sulla base delle informazioni disponibili, cercano di ottimizzare le prestazioni complessive del sistema.

I processi di base sono aggregati e coordinati ai diversi livelli della gerarchia, a seconda della struttura dell'organizzazione. Il comportamento di questi sottosistemi varia sotto l'impatto dell'ambiente e le istruzioni di controllo create affinché il sistema realizzi i propri obiettivi.

Una configurazione a molti livelli del sistema porta al bisogno di un coordinamento sequenziale fase per fase delle attività nell'ambito del sistema. L'efficienza di tale coordinamento dipende dalle scelte dei controlli locali a ogni fase, in modo tale da assicurare una buona

prestazione globale del sistema.

Il processo di coordinamento sequenziale, concettualizzato nella forma di una procedura iterativa, ha dimostrato di essere capace, in molti casi, di migliorare la prestazione globale di un grande sistema. I principali processi di trasformazione sono generalmente ben noti e standardizzati, mentre il comportamento del sistema nella sua globalità riesce ad essere analizzato solo con sofisticati strumenti modellistici.

Inoltre, benché l'informazione fornita dai moderni sistemi informativi sia, in teoria, abbastanza completa, nella pratica la maggior parte dei dati di base e delle conoscenze necessarie per leggere i dati sono compartimentalizzati.

In generale, si può affermare che le variabili che influenzano le prestazioni aziendali sono riscontrabili:

1. a livello di organizzazione: in questo caso, si tratta di strategie, obiettivi e misure aziendali globali, struttura organizzativa, allocazione e impiego delle risorse;
2. a livello di processo: obiettivi e misure di processo, generati dai clienti, dai requisiti dell'organizzazione, dall'uso delle risorse e dal controllo delle operazioni;
3. a livello di compito (*job*): gestione delle risorse umane, assunzioni e promozioni, responsabilità e standard, feedback, sistemi premianti, formazione.

In questo lavoro verranno analizzati alcuni aspetti relativi ai primi due punti e non verranno affrontati i problemi relativi al terzo punto.

2. Indicatori di prestazioni

Ci sono tradizionalmente due modi di considerare e analizzare un sistema organizzato: il punto di vista strutturale (chiamato spesso anche funzionale) e il punto di vista del processo.

Il punto di vista strutturale prende in considerazione prevalentemente organigrammi. Infatti, le risorse aziendali vengono divise e distribuite a unità aziendali operative (uffici, divisioni ecc.). Le unità operative

vengono create sulla base della specializzazione e del *know-how* tecnico e sono connesse fra di loro, tradizionalmente, attraverso linee gerarchiche. Tradizionalmente, i manager hanno considerato l'azienda come un gruppo di entità separate tra di loro secondo una struttura denominata, spesso, organizzazione a piramide. È la conseguenza di un vecchio modello della divisione del lavoro, che ha avuto una grande influenza sul modo in cui le aziende erano organizzate. L'organigramma di un'azienda, per esempio, era suddiviso in diverse unità produttive, suggerendo così che le attività di ciascuna unità potessero essere gestite e misurate indipendentemente da quelle delle altre unità. In questo modo, venivano a crearsi delle barriere tra diverse unità e il flusso del lavoro che era svolto nell'intera azienda veniva ignorato.

Il punto di vista del processo (l'organizzazione a freccia) si concentra sul lavoro che viene svolto e sul prodotto, non sull'organigramma che lo gestisce. Il punto di vista del processo identifica il principale insieme di attività che il personale è tenuto a svolgere al fine di consentire all'azienda di produrre e vendere i propri output. Questo insieme di attività è noto come un processo. Il fatto di considerare l'azienda come una serie di processi e non come una gerarchia di unità di business è un nuovo e importante requisito teorico. Il miglioramento continuo, a fronte degli obiettivi stabiliti, un elemento centrale della qualità totale, è la misura della qualità e di altri indicatori di prestazione in tutti i processi aziendali. Indicatori possono essere la soddisfazione del cliente, il numero di errori di progettazione mensili o altri ancora usati per caratterizzare un processo.

Pertanto, nella letteratura sulla complessità nelle organizzazioni, vi sono stati tradizionalmente due modi per leggere il rapporto tra attività e struttura organizzativa. Il primo è il modello organizzativo classico, che parte considerando una struttura organizzativa esistente e trova la combinazione migliore tra attività e struttura organizzativa, generalmente arrecando aggiustamenti a quest'ultima. Il secondo approccio, quello seguito dal movimento per la qualità totale, parte dal processo primario, ossia dall'insieme delle attività che si devono svolgere, per poi creare intorno ad esse la struttura organizzativa giudicata più idonea.

Uno dei principali contributi del movimento per la qualità è quello di avere compreso che la migliore soluzione si può trovare soltanto considerando il sistema in modo integrato, insieme a una continua ridefinizione delle risorse usate da una organizzazione, in uno sforzo di

miglioramento continuo. L'obiettivo del miglioramento continuo si concentra quindi sul processo, per migliorare la soddisfazione del cliente e ridurre i costi associati al miglioramento della soddisfazione del cliente. Pertanto, i processi, visti tradizionalmente solo come insieme di attività, vengono ora visti come un insieme di attività supportate da una struttura organizzativa dinamica che segue il processo primario e vi si adatta, a seconda degli obiettivi dinamici dell'organizzazione.

Molti studi sono stati svolti sulla definizione dei processi e dei relativi indicatori, ma molto rimane ancora da dire e da studiare sulla progettazione organizzativa e sull'organizzazione viste come strumenti di supporto al processo primario. Il problema è quello di vedere in modo nuovo la struttura organizzativa, passando da qualcosa che già esiste e si autoperpetua a qualcosa che bisogna costruire intorno al processo primario. Nel nuovo approccio, i processi diventano la base per la progettazione organizzativa e l'organizzazione: strutture e funzioni diventano mutevoli e giustificano la loro esistenza non per se stessi e per la loro sopravvivenza, ma come mezzo di gestione dei processi.

Ma torniamo al problema della misura della prestazione aziendale. Quanto fatto sin ora per definire gli indicatori del processo non basta per definire quelli 'organizzativi'. Per prestazione si intende il risultato della gestione delle attività in una organizzazione in un certo periodo di tempo. Con misure di prestazione si intende il feedback e l'informazione sulla gestione aziendale, raffrontata agli obiettivi strategici della società e alla soddisfazione del cliente.

Una serie di nuovi elementi hanno messo in discussione i tradizionali indicatori aziendali di prestazione (Johnson e Kaplan, 1987, Kaplan, 1990, Omachonu, Davis e Solo, 1990). Il movimento per la qualità ha contribuito a una migliore comprensione delle interrelazioni fra clienti, processi e successo aziendale e hanno dimostrato come gli indicatori tradizionali siano insufficienti e spesso anche fuorvianti.

Per valutare e documentare le prestazioni aziendali, i sistemi di misura tradizionali hanno privilegiato il punto di vista strutturale e non il punto di vista del processo. I criteri tradizionali di efficienza ed efficacia, dal punto di vista strutturale, sarebbero quelli relativi alle funzioni e alle unità organizzative. Per misurare le prestazioni di queste ultime, vengono redatti rapporti finanziari elaborati con scadenza quadrimestrale e perfino mensile, riferiti alle singole unità organizzative, quali la contabilità

ingressi e uscite, da raffrontarsi al budget preventivo dell'unità organizzativa considerata. Queste informazioni vengono raccolte ad uso della direzione generale per la valutazione delle singole unità organizzative.

Rappresentazioni e misure del processo sono state elaborate dall'approccio di processo. L'analisi di processo tende a tralasciare molti aspetti strutturali; di fatto, non tiene sufficientemente conto del fatto che l'azienda opera in un sistema soggetto a vincoli. Gli indicatori di processo risultano validi nel valutare i risultati finali, ossia l'output aziendale, ma spesso non sono idonei per studiare come i miglioramenti strutturali possano aumentare l'output, ossia quando bisogna valutare in che modo un vincolo condizioni le prestazioni e in che modo vada rimosso.

Quando si concepisce un sistema di misura, occorre tenere presente diversi criteri di prestazione.

Un primo insieme di criteri, come *throughput*, quantità di risorse, diversi tipi di operazioni coinvolte, flussi finanziari, efficacia, efficienza, produttività, complessità comportamentale (ossia delle operazioni da svolgere) e tasso di difettosità, è basato essenzialmente sui flussi di produzione e di supporto: ogni implicazione sull'organizzazione è di tipo indiretto e vengono considerati solo gli effetti dell'organizzazione sui flussi.

Un secondo insieme di criteri, quali dimensione dell'organizzazione, numero di persone che vi lavorano e loro qualificazione, numero dei diversi tipi di operazioni che l'organizzazione è autorizzata a svolgere, quantità di risorse disponibili, complessità strutturale (ovvero della struttura organizzativa) e numero di livelli manageriali, è basato su misure della struttura organizzativa: qualunque implicazione sui flussi è indiretta, e vengono considerati solo gli effetti dei flussi sull'organizzazione.

Un terzo insieme di criteri, quali tempo di risposta, o *lead time*, flessibilità, livello di parallelismo e complessità di sistema, è basato su misure miste. Soltanto considerando il processo inserito in un'organizzazione è possibile dare una valutazione, generalmente come risultato di una simulazione del comportamento dell'intero sistema.

Un esempio del terzo insieme di criteri è la flessibilità. La flessibilità può essere definita come la capacità del sistema aziendale ad adattarsi a diversi requisiti o, più in generale, a diverse situazioni ambientali. Si distingue tra flessibilità esterna (capacità del sistema di adattarsi a variazioni esterne,

tale flessibilità è, generalmente, direttamente connessa al processo e l'organizzazione viene vista attraverso di esso) e interna (capacità del sistema di adattarsi a eventi interni non previsti, tale flessibilità è legata ai concetti di robustezza e invarianza, è connessa prevalentemente al sistema organizzativo ed il processo viene visto attraverso di esso).

La flessibilità esterna ha essenzialmente quattro dimensioni (Upton, 1994): tipologia delle operazioni, detta anche *range* (quante diverse operazioni si possono fare), tipologia del *throughput* (quanti diversi livelli di produzione sono tecnicamente ed economicamente accettabili), uniformità (qualità di tutte le diverse prestazioni contemplate), mobilità (velocità e basso costo con cui il sistema passa da un'operazione a un'altra).

La flessibilità interna ha essenzialmente tre dimensioni: robustezza (capacità del sistema di funzionare bene, a fronte di temporanea indisponibilità di risorse, come il mancato arrivo di forniture, la rottura di macchine, scioperi ecc.), riassetto (capacità del sistema di sopportare e correggere eventuali errori fatti da operatori o macchine), delega (capacità del sistema di riconfigurarsi con tempi e costi bassi, spostando all'esterno alcune attività, incluse alcune parti del processo decisionale).

Per valutare la tipologia delle operazioni, l'uniformità e la mobilità, è generalmente necessario considerare sia il processo sia l'organizzazione che gli sta dietro; per valutare la gamma del *throughput* bisogna prendere in considerazione anche il processo decisionale. Infatti, la fattibilità tecnica ed economica dipende in notevole misura dal livello decisionale strategico od operativo.

Un esempio di criterio presente in tutti e tre gli insiemi è la complessità. La complessità comportamentale ha essenzialmente tre dimensioni: deterministica (ogni elemento del sistema viene seguito individualmente e la complessità viene valutata in base al numero di operazioni elementari equivalenti che è necessario eseguire), statistica (gli elementi del sistema, generalmente in gran numero, non vengono seguiti individualmente, ma vengono effettuate stime statistiche di valori medi e, eventualmente, di distribuzioni di probabilità di alcuni parametri significativi aggregati), caotica (le interazioni fra gli elementi del sistema producono comportamenti molto differenziati e difficilmente prevedibili a priori, in alcuni casi si riesce a classificare il comportamento di massima).

La complessità strutturale ha molte dimensioni, fra cui, per esempio, le interazioni fra elementi del sistema (al crescere del numero di interazioni cresce la complessità strutturale e si stabilizza il sistema, rendendo più difficili eventuali procedure di controllo), l'accessibilità (se gli elementi del sistema sono difficilmente accessibili, sia per misure che per eventuali interventi, la complessità strutturale cresce).

La complessità di sistema è molto variegata e difficilmente classificabile; esempi significativi sono quelli relativi alle procedure aziendali volte a produrre decisioni che coinvolgono diversi elementi del sistema (e diversi centri decisionali) e alle valutazioni di numero di interazioni necessarie per garantire una certa robustezza del sistema rispetto ai disturbi. Nel primo caso, oltre agli aspetti relativi alla complessità comportamentale deterministica, entrano nella valutazione della complessità anche il numero e la tipologia delle entità organizzative coinvolte, le modalità di scambio delle informazioni fra entità, la lunghezza del programma che i diversi attori sono chiamati a eseguire, il numero di alternative presenti. Nel secondo caso, oltre agli aspetti relativi alla complessità strutturale delle interazioni, entrano nella valutazione della complessità anche aspetti di processo quali, per esempio, tipo e modalità di esecuzione delle operazioni, sostituibilità fra risorse, riconfigurabilità del grafo delle operazioni ecc.

3. La catena della misura

Chiariamo, ora, i concetti alla base della misura delle prestazioni aziendali.

Quando si parla di una 'misura', ci si riferisce a un sistema noto, caratterizzato da un insieme di grandezze a diversi livelli di aggregazione, legate in modo più o meno diretto al suo funzionamento, e ad un sistema di rilevazione, basato su opportuni strumenti di misura, che fornisce valori relativi ad alcune grandezze misurabili direttamente, in genere disaggregate (figura 1). Si osservi che le grandezze rappresentative di un sistema sono legate fra di loro da relazioni funzionali, caratteristiche del processo di trasformazione, che ne vincolano i valori reciproci.

Quando si parla di una 'misura', ci si riferisce a un sistema noto, caratterizzato da un insieme di grandezze a diversi livelli di aggregazione,

legate in modo più o meno diretto al suo funzionamento e ad un sistema di rilevazione, basato su opportuni strumenti di misura che fornisce valori relativi ad alcune grandezze misurabili direttamente, in genere disaggregate. Si osservi che le grandezze rappresentative di un sistema sono legate fra di loro da relazioni funzionali, caratteristiche del processo di trasformazione, che ne vincolano i valori reciproci.

<i>cosa si misura</i>	dimensione, sforzo, qualità, tempo, risorse,...
<i>con quale metro</i>	linee di codice di programma, numero di errori rilevati, numero di ore/giorni/mesi/anni persona o macchina, totale risorse spese (in denaro) ...
<i>dove si misura</i>	in ingresso ai processi, in uscita ai processi, all'interno dei processi
<i>con quali indicatori</i>	linee di codice per staff/mese, lire/mese per risorsa/e, tempo di attraversamento (medio, massimo ...), quantità prodotta per unità di tempo ...
<i>con quali obiettivi o benchmark</i>	media di 2000 linee di codice per staff/mese per un dato progetto, meno di 2 settimane di tempo di attraversamento ...
<i>con quali criteri di prestazione</i>	criteri di processo criteri organizzativi o strutturali criteri integrati o misti
<i>raggiungendo quali prestazioni</i>	nel mese di aprile siamo all'80% dell'obiettivo (quantità prodotta o riduzione di tempo), in maggio abbiamo superato gli obiettivi di vendita del 6%, il carico di lavoro ha raggiunto le 8 ore medie per persona-giorno ed è bilanciato entro il 10% ...

Figura 1 Elementi della catena della misura

Un 'indicatore' è l'elaborazione di una o più misure in grado di fornire il valore di una grandezza, spesso non direttamente misurabile e connessa in modo indiretto alle modalità di funzionamento del sistema attraverso aggregazioni, medie e rapporti tra quantità, in funzione di altre grandezze direttamente misurabili. Tali elaborazioni possono essere semplici, come nel caso di una media o una varianza, oppure più complicate, come nel caso di stime ottenute attraverso una simulazione del funzionamento del sistema.

Nella costruzione delle funzioni di valutazione degli indicatori bisognerà, ovviamente, tenere conto delle relazioni funzionali che caratterizzano il sistema (per esempio, se due grandezze sono legate fra loro da una relazione nota con certezza, la stessa relazione dovrà sussistere fra i relativi indicatori).

Un 'obiettivo' è un valore di riferimento (*benchmark*) che si vorrebbe raggiungere relativamente a grandezze aggregate, spesso non misurabili direttamente, che rappresentano adeguatamente il comportamento complessivo del sistema in esame.

Una 'prestazione' è il confronto tra i valori assunti dagli indicatori relativi a grandezze scelte come obiettivo in assegnate condizioni di funzionamento e i valori di riferimento delle stesse grandezze obiettivo.

Gli indicatori scelti per valutare le prestazioni e le modalità del confronto con gli obiettivi aziendali vengono detti 'criteri di prestazione'.

Un aspetto cruciale nella valutazione delle prestazioni è quello relativo alle modalità di confronto. Le condizioni operative, i valori di grandezze esterne al sistema, alcuni meccanismi operativi e regole decisionali, fanno parte di tali modalità. In altre parole, i valori di alcuni indicatori da prendere in considerazione nella valutazione delle prestazioni possono dipendere non solo dalle misure, ma anche da fattori esterni e/o da alcune scelte di sistema fatte fuori linea. Il valore di un indicatore separato dal contesto può non avere molto senso ai fini di una valutazione.

In conclusione, dato l'insieme di tutte le grandezze rappresentative di un sistema, avremo: un sottoinsieme di grandezze misurabili (con diversi costi e tempi) e uno di grandezze non misurabili; un sottoinsieme di grandezze (misurabili e non) valutabili attraverso indicatori (più o meno complessi, con diversi requisiti di tempo e costo) e uno di grandezze non valutabili (o che non ha interesse valutare); un sottoinsieme di grandezze assunte come riferimento (su cui valutare i risultati raggiunti) e uno di grandezze, anche essenziali nel funzionamento del sistema, ma non prese come riferimento per le prestazioni. Questi sottoinsiemi si intersecano in vario modo, portando a diverse situazioni operative.

4. Indicatori di prestazione trasversali: il caso dei sistemi territoriali

Una caratteristica degli indicatori utilizzati in alcuni settori è quella di essere trasversale rispetto alle diverse dimensioni introdotte sopra. Un esempio si ha nelle scienze regionali, dove il livello di un servizio viene misurato, spesso, attraverso la quantità di risorse rese disponibili in alcune parti del sistema di governo del territorio: posti letto previsti come indice di servizio ospedaliero, numero addetti in organico come indice di servizi di sportello, numero mezzi teoricamente disponibili come indice di servizi di trasporto ecc.

Nei termini dello schema concettuale introdotto sopra, viene valutato un aspetto legato al processo (il livello di servizio), attraverso una quantità di risorse (flussi di supporto), misurata attraverso gli elementi del sistema di governo del territorio (struttura organizzativa di supporto al processo decisionale incaricata di fornire le risorse al processo).

In realtà, a partire dalle risorse teoricamente disponibili sulla base delle disposizioni della struttura di governo del territorio, non sono generalmente deducibili in modo diretto le risorse rese effettivamente disponibili nel tempo e, comunque, la quantità di risorse disponibili non determina univocamente il livello di servizio.

Questa impostazione trasversale, pur portando a indicatori più ricchi di significato (in quanto inglobano una maggiore porzione della catena del servizio) e misurabili in modo più obiettivo (in quanto i dati strutturali sono generalmente più facilmente disponibili e affidabili), rende più difficile l'interpretazione di alcune relazioni causa-effetto e la valutazione di alcuni elementi cruciali di un sistema di servizio, come, in particolare, qualità e tempo.

Il tempo di risposta, per esempio, è difficile da valutare in modo preciso unicamente attraverso una misura della quantità di risorse rese disponibili. Infatti, esso dipende in modo determinante dal modo in cui le risorse sono gestite, dalle modalità con cui è erogato il servizio (in particolare, dal livello di coinvolgimento dell'utente), dalle regole di decisione e dalle procedure adottate all'interno del sistema di servizio e verso gli utenti. Una sovrabbondanza di risorse può ridurre (in molti casi, ma non sempre) i tempi di servizio, ma con un indice di uso delle risorse basso e, generalmente, con un basso indice di qualità relativamente ad altri aspetti

del servizio. Si osservi che l'indice di uso che interessa è quello rispetto alle finalità del servizio, non hanno rilevanza eventuali sovraccarichi di lavoro dovuti a interazioni interne o, in generale, a una cattiva gestione delle risorse. Un indice di uso delle risorse basso vuol dire che vi sono sprechi, spesso nascosti da un moltiplicarsi di attività non necessarie al raggiungimento degli scopi del servizio e che non producono valore aggiunto.

D'altra parte, la presenza di un insieme di risorse eccessivo rispetto alle esigenze porta spesso a una gestione degradata e poco attenta ai risultati delle risorse stesse, che produce un degrado della qualità complessiva del servizio. L'eccesso di risorse può nascondere molte significative relazioni causa-effetto nelle analisi volte al miglioramento del servizio. Questo a causa, in genere, di una minore razionalità nelle attribuzioni di compiti e nelle linee di responsabilità e di una maggiore complessità nella rete di gestione delle informazioni.

La simultaneità, altro elemento cruciale di valutazione di un servizio, non viene generalmente considerata nelle misure relative ad allocazione o a flussi medi di risorse. Viceversa, l'efficacia di molti servizi dipende dal momento in cui vengono erogati: la qualità di un servizio di manutenzione stradale o di rimozione di immondizia dipende da quanto disturba il traffico, la qualità di un servizio di emergenza dipende dalla capacità di intervenire nel momento in cui si verifica l'esigenza, la qualità di un servizio di trasporto dipende dalla sincronizzazione dei viaggi con i flussi di passeggeri e da fenomeni di congestione ecc. Per analizzare la simultaneità è necessario disporre di una rappresentazione del processo di servizio, del legame tra operazioni e flussi istantanei di risorse, dei legami tra operazioni e ambiente esterno. Su tale base bisogna mettere a punto un sistema di misura e indicatori di prestazione specifici.

Un elemento tipico dei servizi territoriali riguarda l'esistenza di un nocciolo duro del servizio (i cui requisiti costituiscono una soglia di ingresso per chi si propone di erogare il servizio) contrapposto a un insieme variegato di offerte accessorie (che costituiscono la vera area di business su cui si verifica il successo). Una compagnia aerea, per esistere sul mercato, deve fornire, a fronte di un biglietto aereo, il trasporto dall'origine alla destinazione su un mezzo che soddisfi adeguati requisiti di sicurezza con modalità in larga misura prefissate. La competizione commerciale avviene su altri aspetti, quali, per esempio, le coincidenze, i

tempi di *check in*, la qualità dei pasti, la disponibilità e la competenza del personale, il collegamento con le aree urbane, il supporto al passeggero per le prenotazioni alberghiere ecc. Anche in questo caso una misura di risorse non permette di spiegare molto: sono necessarie analisi molto più dettagliate per capire il fenomeno e, eventualmente, per intervenire su di esso. Alla base di queste analisi c'è la rappresentazione dell'intera rete di processi rilevante ai fini del servizio, ovvero del processo di erogazione del servizio, dei processi a monte e a valle, della forma che assumono input e output, dei flussi di risorse che supportano il processo ecc. La rete di processi deve, in particolare, tenere conto della specificità del sistema di servizio (rispetto a un generico sistema di produzione). Alla base di tale specificità vi è il fatto che la rete deve rappresentare, oltre alle interazioni tra operatore e sistema tecnologico-organizzativo (tipiche di ogni sistema di produzione), anche le interazioni dirette tra questi due elementi e l'utente del servizio, il cui comportamento determina spesso il livello di prestazione. La presenza incombente di un elemento, spesso aleatorio, quale l'utente, differenzia i sistemi di servizio rispetto ai classici sistemi di produzione, in cui tale presenza è molto più mediata. È bene sottolineare che la tendenza attuale dei sistemi di produzione è verso una progressiva segmentazione del processo in sottoprocessi per cui siano individuati in modo sempre più chiaro utenti e fornitori (rispettivamente settori a valle e a monte), mentre la tendenza dei sistemi di servizio è verso una standardizzazione dei vari segmenti con criteri analoghi a quelli tipici dei sistemi di produzione manifatturiera, con una sostanziale convergenza dei due tipi di sistemi.

5. I vincoli come chiave per la determinazione delle misure di prestazione

I flussi di produzione e di supporto rappresentano quello che deve essere fatto; la struttura organizzativa (come le risorse e le operazioni già assegnate) rappresenta un modo per realizzare il processo, ma al tempo stesso anche una fonte di vincoli. Per esempio, le decisioni di *scheduling* fanno parte di un processo decisionale decentrato in un ambiente fortemente vincolato, ove tutta una serie di decisioni, sia relative alla

struttura che realizza il processo, sia relative all'assegnazione di compiti alle diverse entità, è già stata presa. Un altro esempio sono le decisioni di scambio di informazioni fra centri locali, che sono un modo per rendere possibili ed efficaci le decisioni locali e condizionano l'intera evoluzione del sistema, ponendo vincoli sul tipo e sui tempi delle decisioni che è possibile prendere.

Per rendere più chiaro il legame fra vincoli e processo di misura, facciamo alcuni esempi dei diversi tipi di vincoli sui processi posti dalla struttura organizzativa:

- sull'instradamento (un flusso di produzione può passare attraverso una unità organizzativa solo se le risorse necessarie per la produzione esistono nell'unità); in questo caso le misure significative sono quelle sui flussi primari in ingresso e in uscita dai diversi nodi della rete di processi;
- sulle quantità disponibili (una unità organizzativa non può usare, in ogni intervallo di tempo e per ogni tipo di input, più risorse di quante ne siano disponibili, la mancanza di risorse adeguate, pertanto, può dimostrarsi un vincolo significativo); in questo caso le misure significative sono quelle sui flussi di supporto in ingresso nei diversi nodi della rete;
- sullo *scheduling* (una operazione non può essere svolta da una unità organizzativa prima che tutti gli input necessari siano disponibili e posteriormente a una scadenza dopo la quale l'output non è più utilizzabile); in questo caso le misure significative sono quelle interne ai diversi nodi della rete con particolare riferimento agli aspetti temporali;
- sul parallelismo (alcune operazioni devono essere svolte contemporaneamente, altre devono essere svolte in sequenza e/o utilizzando la stessa risorsa); in questo caso le misure significative sono quelle interne ai diversi nodi della rete nel caso di parallelismo interno a un nodo, sono misure che considerano congiuntamente aspetti interni di diversi nodi nel caso di parallelismo fra operazioni svolte in nodi diversi;
- sulle quantità utilizzate (la quantità di una data risorsa usata per svolgere una operazione dall'interno di una unità organizzativa, per esempio la durata o il costo di un'operazione, può dipendere dal tipo di risorsa usata, dagli *skills* dell'operatore, dall'allocazione globale del flusso, dall'informazione disponibile); in questo caso le misure significative sono prevalentemente quelle interne ai diversi nodi della rete;

- sulla gamma delle possibili decisioni da prendere (che dipendono principalmente dall'informazione disponibile); in questo caso le misure significative sono prevalentemente quelle relative ai flussi di informazione, con particolare riferimento agli aspetti temporali.

Da un punto di vista modellistico, i confini di un intervento comprendono sia le variabili decisionali sia i vincoli: le decisioni vengono prese in un sottospazio del reale spazio decisionale e su un sottoinsieme dell'insieme di decisioni possibili nel sottospazio. Un aspetto centrale nelle valutazioni di prestazione basate sull'analisi dei vincoli è quello legato alla possibilità di modificare i vincoli stessi. In effetti, come dovrebbe essere chiaro dagli esempi fatti, molti vincoli sono frutto di decisioni precedenti o, comunque, dipendono dal contesto tecnologico-organizzativo. Opportuni interventi sui vincoli, monitorati dal processo di misura e valutazione, possono produrre miglioramenti sostanziali.

Le tecniche di *benchmarking* sono uno strumento sistematico per effettuare tali interventi, sulla base di un confronto con altre entità che svolgono lo stesso tipo di operazioni (Camp, 1989, Liebfried e McNair, 1992, Lucertini, Nicolò e Telmon 1993, 1994, 1995).

Diversi autori hanno sviluppato tipologie di strutture organizzative con confini e vincoli (Cyert e March, 1963, Baligh e Burton, 1981, Malone e Smith, 1988, Carlsson, 1989, Agnetis e Lucertini, 1990). Tra i vincoli considerati per migliorare le strategie vi sono innanzitutto i vincoli sulle risorse. Essi possono (o non possono) essere rimossi. I vincoli non eliminabili sono generalmente vincoli fisici, tecnologici o ambientali. I vincoli sui flussi di materiali si possono in molti casi modificare, ma solo con riferimento agli sprechi. Vincoli logici, quali le precedenze e il parallelismo, in molti casi possono essere rimossi con una diversa assegnazione delle operazioni alle unità organizzative, senza costi aggiuntivi. Di fatto, un importante sottoinsieme di vincoli logici sono i vincoli organizzativi, che possono essere spesso modificati modificando in maniera idonea i legami tra unità organizzative, come ad esempio le procedure aziendali.

Il tipo di vincolo influenza il tipo di misura da utilizzare per valutare le prestazioni aziendali. Vincoli di tipo operativo, ad esempio, richiedono la misura di efficienza ed efficacia. Vincoli legati ai processi hanno bisogno di misure di processo. Vincoli strategici richiedono misure aziendali

integrate. L'analisi dei vincoli è in realtà il cuore dello studio delle prestazioni aziendali, e il punto di partenza per ulteriori analisi.

Riferimenti bibliografici

- Agnētis A., Lucertini M. (1990) Design Criteria for Flexible Production Systems Based on Non-Simultaneous Demand Models, Proceedings of the 2nd International Conference on CIM, Troy, New York.
- Baligh H., Burton R. (1981) Describing and Designing Organization Structures and Processes, *International Journal of Policy Analysis and Information Systems*, 5, 4, 251-266.
- Bekiroglu H. (ed.) (1984) Computer Models for Production and Inventory Control, Society for Computer Simulation, La Jolla, California.
- Bonini C. (1963) *Simulation of Information and Decision Systems in the Firm*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Butera F. (1991) *Il castello e la rete*, Angeli, Milano.
- Camp R.C. (1989) *Benchmarking: The Search for Industry Best Practices that Lead to Superior Performance*, ASQC Quality Press.
- Carlsson B. (1989) Flexibility and the Theory of the Firm, *International Journal of Production Management*, 3, 3.
- Coase R.H. (1937) *The Nature of the Firm*, Economica, Paris.
- Cyert R., March J. (1963) *A Behavioral Theory of the Firm*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Daft R. (1989) *Organizational Theory and Design*, West pub., St. Paul, Minnesota.
- Dioguardi G. (1983) Macrofirm: Construction Firms for the Computer Age, *Journal of Construction Engineering and Management*, ASCE, n.1.
- Hastings C. (1993) *The New Organization-growing the Culture of Organizational Networking*, McGraw-Hill, New York.
- Johnson H.T., Kaplan R.S. (1987) *Relevance Lost: The Rise and Fall of Management Accounting*, Harvard Business School Press, Cambridge, Massachusetts.
- Kaplan R.S. (ed.) (1990) *Measures for Manufacturing Excellence*, Harvard Business School Series in Accounting and Control, Cambridge, Massachusetts.
- Liebfried K.H.J., McNair C.J. (1992) *Benchmarking: A Tool for Continuous Improvement*, Harper Business, London.
- Lucertini M., Nicolò F., Telmon D. (1994) Benchmarking and Models of Integration, in Nof S.Y. (ed.) *Information and Collaboration Models of Integration*, Applied Sciences, Series E, 259, Kluwer Academic Press, Dordrecht, 201-218.
- Lucertini M., Nicolò F., Telmon D. (1994) How to Improve Company Performances from Outside: a Benchmarking Approach, IFIP Workshop on "Benchmarking: Theory and Practice", Trondheim, 16-18 giugno.
- Lucertini M., Nicolò F., Telmon D. (1995) Integration of Benchmarking and

- Benchmarking of Integration, *International Journal of Production Economics* 38, 59-71.
- Lucertini M., Telmon D. (1993) *Le tecnologie di gestione. I processi decisionali nelle organizzazioni integrate*, Angeli, Milano.
- Lucertini M., Telmon D. (1997) Innovative Behaviour and Complexity in Organized Systems, in: Bertuglia C.S., Lombardo S., Nijkamp P., *Innovative Behaviour in Space and Time: Models, Events, Policies*, Springer-Verlag, Berlin, 96-117.
- Lucertini M., Telmon D. (1997) The Factory in Triplicate, in Kusiak A., Bielli M. (eds.) *Designing Innovations in Industrial Logistic Modelling*, CRC Mathematical Modelling Series, 39-64.
- Malone T. (1987) Modelling Coordination in Organizations and Markets, *Management Science*, 33, 10, 1317-1332.
- Malone T., Smith S. (1988) Modelling the Performance of Organizational Structures, *Operations Research*, 36, 3, 421-436.
- Omachonu V.K., Davis E.M., Solo P.A. (1990) Productivity Measurement in Contract Oriented Service Organizations, *International Journal of Technology Management*, 5, 6, 703-719.
- Upton D.M. (1994) The Management of Manufacturing Flexibility, *California Management Review*, 36, 2.

Città, innovazione, programmazione

Corrado Beguinot

1. Il sistema città: azioni di indirizzo e principi per la programmazione

In questo lavoro si svilupperanno riflessioni sul tema della programmazione della città, muovendo dall'approccio sistemico al fenomeno urbano che da tempo caratterizza gli studi del gruppo di ricerca 'Innovazione Tecnologica e Trasformazioni Territoriali per la Città del XXI Secolo', con sede a Napoli.

Non verranno ridefiniti i termini del discorso, per altro enunciati in altri contributi a questo libro, ma, in particolare nella prima parte, esporrò il mio pensiero sul tema della programmazione della città, richiamando alcune fra le definizioni teoriche date da Faludi (fra l'altro, nel saggio in questo volume) ed evidenziando come l'approccio sistemico al fenomeno urbano conduca naturalmente verso un'ipotesi di programmazione urbana basata su strategie di governo delle trasformazioni sistemiche.

In sintesi questo lavoro si articola in tre punti. In primo luogo, si dimostra come l'adozione dell'approccio olistico e della logica sistemica consentano, non solo di spiegare l'attuale crisi della città, ma di proporre un nuovo modo di fare programmazione.

In seguito, si illustreranno i rischi del perdurante stato di crisi della città ed il conseguente profilarsi di scenari di alienazione urbana.

Si passerà, quindi, ad esporre come, in tali condizioni critiche dei sistemi urbani, la programmazione della città divenga un momento fondamentale e debba essere attuata seguendo principi e regole che si pongano come grandi riferimenti per la definizione dei comportamenti dei decisori e dei cittadini.

Lo sviluppo del discorso prende le mosse dalla definizione del modello interpretativo urbano che consente, attraverso il ricorso alla scienza dei sistemi complessi, di ricondurre l'attuale stato di crisi dei maggiori sistemi metropolitani alle discrasie esistenti fra i sottosistemi in cui può pensarsi scomposto il sistema urbano e dei quali si dirà in dettaglio più avanti.

Tali non corrispondenze fra i trend evolutivi dei sottosistemi producono malfunzionamenti che attivano la generazione di scenari di alienazione urbana dei quali si colgono i primi preoccupanti 'segni' in alcune delle nostre realtà metropolitane.

Per invertire la tendenza è necessario rivolgersi a nuove forme di indirizzo e di governo (nell'accezione cibernetica) del sistema, tentando di mettere a punto strumenti di programmazione che possano orientarlo verso assetti contraddistinti da soddisfacenti livelli di vivibilità.

Va in tal senso sottolineato che, proprio in quanto insieme di azioni di orientamento verso un panorama di probabili assetti futuri del sistema, tali strumenti non sembrano esercitare, contro l'ordine naturale (o noto) dello spazio, quella violenza acutamente teorizzata da Mazza nel suo contributo in questo libro.

La definizione degli orientamenti secondo cui indirizzare il sistema urbano deve comunque basarsi sulla considerazione di grandi 'etiche' condivise dalla collettività, affinché le procedure proposte per l'indirizzo del sistema possano essere, in certo qual modo, socialmente preverificate. Conseguentemente, anche attraverso il *social learning*, si perverrà ad una naturale coagulazione del consenso della comunità locale interessata sulle scelte e sulle azioni operative (progetti di cambiamento), definendo così l'esecutività del programma.

Alla base della programmazione vanno dunque poste tali etiche che, nella pratica pianificatoria, si trasformano in regole alle quali 'l'organizzatore' (pianificatore strategico) deve fare costante riferimento nella definizione delle azioni. Di tali principi si dirà nella parte conclusiva di questo testo.

2. Città come sistema complesso

I metodi di programmazione della città, basati sulla definizione di uno

strumento previsionale quale il 'piano di progetto', vivono oggi un periodo di particolare crisi che si manifesta nell'incapacità di prefigurare, in maniera efficace, un congruente assetto futuro del territorio. Tale incapacità va addebitata anche alla definizione di modelli interpretativi della città messi a punto, come frequentemente è avvenuto nella scienza urbana, sulla base di elementi e regole sviluppati in altri ambiti disciplinari e 'traslati' (rigidamente) alla disciplina urbanistica.

Il collo di bottiglia di tale modo di procedere è identificabile nel fatto che il modello interpretativo urbano 'derivato' ha condotto alla definizione di programmazioni di tipo deterministico e causale (impostate su relazioni 'rigidamente' lineari) peraltro trasformate in azioni operative in lassi temporali eccessivi. In altri termini, si agiva sulla città quando ormai le componenti urbane, sotto l'azione di nuovi fattori esogeni e metasistemici, si erano evolute e non seguivano più i trend prefigurati nello strumento previsionale.

Il superamento del determinismo ha consentito la definizione di nuovi modelli interpretativi urbani ispirati alla stocastica e basati sull'approccio olistico.

Tale approccio, seppur largamente confutabile nella sua applicazione alla scienza urbana, consente tuttavia di allargare la visione alla comprensione di più elementi e relazioni e di interpretare la città come un sistema a complessità dinamica nel quale la dimensione temporale è considerata come fondamentale nei processi di trasformazione delle parti e delle relazioni del sistema.

È convinzione dello scrivente che l'approccio olistico consenta di pervenire alla definizione di un paradigma interpretativo: il paradigma della complessità che, fra i paradigmi scientifici attualmente disponibili per spiegare la varietà e l'interdipendenza dei fenomeni, sembra offrire le maggiori garanzie di attinenza e adeguatezza.

Comunque, va ancora una volta osservato che la scienza della complessità è una acquisizione recente della comunità scientifica ed è ben lontana da formalizzazioni consolidate, tali da consentirne l'uso come strumento di conoscenza e di interpretazione rigorosa. Tuttavia, alcuni elementi fondamentali di questa scienza possono costituire sicuri riferimenti di studio per un approccio metascientifico che definisca percorsi di studio e di intervento da perseguire, sviluppare e verificare.

In altre parole, se interpretare la città e il territorio come un sistema

(dinamicamente) complesso non assicura, allo stato attuale della conoscenza, nessun vantaggio in termini di 'trattabilità' del sistema stesso, nondimeno può essere vantaggioso comprendere olisticamente (cioè nella sua interezza ed in relazione alle interazioni che esistono tra le sue parti) la gravità del problema che si vuole risolvere. Contestualmente, può essere utile individuare alcuni punti fermi da cui ridefinire, non solo nuove tecniche di analisi e di interpretazione, ma anche, e forse con maggior successo, nuovi strumenti di governo e di controllo dei sistemi urbani.

La complessità dei sistemi urbani si fonda, essenzialmente, su tre considerazioni.

La prima fa riferimento, non tanto alla numerosità ed alla varietà degli elementi che costituiscono il sistema, quanto piuttosto alla struttura ed alla varietà gerarchica con cui questi si distribuiscono all'interno del sistema.

La seconda si riferisce al tipo ed al grado di relazioni connettive tra i componenti, piuttosto che al numero delle relazioni.

La terza, infine, dipende dalla circostanza che i processi e gli stati futuri del sistema non sono governabili in termini di modelli di tipo deterministico.

Attesa la scarsa utilizzabilità di un approccio metascientifico e attesa altresì la rigidità di un approccio sistemico-funzionalista, può essere proficuo fare riferimento, nello studio dei fenomeni urbani, ad un approccio sistemico-processuale, orientato alla definizione delle influenze reciproche fra gli elementi del sistema e fra sistema e componenti.

È in tal senso che è stata formalizzata la teoria delle tre città, che potrebbe consentire, attraverso una più aggiornata conoscenza delle componenti e relazioni sistemiche, una migliore definizione dei processi di programmazione del sistema urbano. Secondo tale teoria, il sistema urbano è scomponibile in tre sottosistemi rappresentati dalle diverse città: la 'città di pietra', la 'città delle relazioni' e la 'città dell'uomo'.

La città di pietra che costituisce la città fisica, la città di relazione che costituisce la città funzionale e la città dell'uomo come sintesi del rapporto psicoperceptivo tra l'uomo e il suo habitat, convivono, da sempre, nello stesso spazio e nello stesso tempo. Se la prima costituisce la premessa e la condizione per la vita della seconda, quest'ultima anima e fa vivere la prima, che altrimenti si ridurrebbe ad una spettrale successione di pieni e di vuoti senza volto e senz'anima (una città fantasma); la terza, infine, è la città che ognuno di noi si porta dentro, la cui immagine nasce dal

complesso e mutevole rapporto che si stabilisce tra individuo, città di pietra e città delle relazioni.

Lo sviluppo o la crisi della città, di qualunque città, nel corso della storia possono essere visti ed interpretati come la maggiore o minore capacità di adattamento della città di pietra, con i suoi contenitori e i suoi canali, alla città delle relazioni e come la maggiore o minore capacità della città fisica di consentire l'esistenza e lo sviluppo della città funzionale. Il disagio o il benessere dell'uomo nella città, che tanta parte hanno avuto nella crisi e nello sviluppo delle aree urbane, possono essere interpretati come il risultato del precario equilibrio tra forma, funzione e senso della città.

L'evoluzione di ciascuno dei sistemi urbani non può più essere descritta e/o prevista attraverso teorie derivate da posizioni di tipo deterministico, ma, concordemente con quanto esposto, deve essere analizzata riferendosi ad assunti stocastici di tipo complesso.

In tal senso, alcuni fra gli studiosi più attenti della comunità scientifica stanno sviluppando i propri studi; basterà guardare le interessanti proposizioni sui nuovi modelli evolutivi del sistema fisico di Batty e Longley (1994).

Considerando inoltre l'approccio olistico, anche per lo studio delle istanze sociali, in riferimento all'azione pianificatoria, mi pare si possa giungere a posizioni assai vicine a quelle definite da Faludi (1973), il quale propone una visione olistica 'comprensiva' delle diverse istanze sociali nel processo di definizione delle decisioni, ma non così atomisticamente parcellizzata da impedire di prendere le decisioni.

La partecipazione sociale ai processi di pianificazione e programmazione urbana deve assumere, oggi, nuove forme che superino le fasi della sterile ed eccessivamente politicizzata concertazione che, almeno nel nostro paese, ha caratterizzato l'attività programmatica degli ultimi decenni e la conseguente produzione dei piani di progetto.

La pianificazione strategica, vista quale processo dinamico di definizione degli orientamenti di indirizzo del sistema (definiti dai decisori seguendo regole e principi sui quali esista il consenso collettivo), diviene pertanto il principale riferimento operativo della nuova programmazione sistemica.

3. Discrasie sistemiche e scenari di alienazione urbana

È noto come i periodi di maggiore crisi attraversati dalla città siano coincisi con i momenti di profondi cambiamenti e trasformazioni a livello politico, sociale, economico, culturale ecc.

Tali transizioni hanno agito destabilizzando l'equilibrio dinamico fra i tre sottosistemi descritti, provocando accelerazioni evolutive in alcuni e fasi di stasi in altri.

Anche il fattore temporale, che grande parte ha nella trasformazione governata del sistema urbano, ha accentuato la discrasia conducendo il sistema ad assetti disarmonici.

Come credo sia oramai noto, diversi sono i fattori che incidono sulla velocità di evoluzione delle tre città. Sulla città di pietra incidono in modo prevalente (facendo variare la velocità di evoluzione-trasformazione): la disponibilità di risorse, la capacità decisionale, la maturità culturale, la disponibilità di tecniche e tecnologie costruttive, la coscienza urbana, la fiducia nel futuro e nel progresso della collettività. Sulla città delle relazioni influiscono prioritariamente i seguenti fattori: il quadro politico-istituzionale, il modello economico e la sua velocità di trasformazione, l'assetto sociale e la sua maggiore o minore stabilità, il credo religioso, il livello culturale, la velocità di introduzione di nuove tecnologie. La città dell'uomo, invece, è il prodotto dell'interpretazione dello spazio urbano, nella sua interezza e come somma di elementi, che l'individuo si costruisce in funzione dei modelli culturali, dei valori, dell'ideologia e della religione che lo guidano e in ragione dei suoi bisogni e delle sue aspirazioni.

Le persistenti discrasie sistemiche, le ingovernate differenti velocità evolutive e la mancanza di regole di organizzazione, stanno conducendo la città verso assetti critici stigmatizzabili in scenari di alienazione. In tal senso sembra possibile prefigurare tre scenari di città:

- città a prevalente alienazione da congestione;
- città a prevalente alienazione da caos;
- città a prevalente alienazione da tecnologia.

Nel primo scenario è messa in risalto l'alterazione della dimensione sistemica della città fisica, nella quale l'eccesso di casualità distributiva, l'indeterminatezza e la non organizzazione degli spazi e dei canali provoca

un assetto congestivo della città di pietra che perde le sue connessioni sistemiche con le altre città (sistemi), sviluppandosi secondo traiettorie autarchiche.

Nel secondo si evidenzia la discrasia ingenerata dal non governo dei flussi che si attivano fra le attività urbane e che assicurano la sopravvivenza del sistema. La non disponibilità di regole di organizzazione determina l'insorgere di fenomeni di casualità che inibiscono l'armonica ed organica evoluzione sistemica.

Infine, il terzo scenario di alienazione è caratterizzato dal distorto uso sociale dei prodotti del progresso tecnologico. In altri termini, la rapida ed elevata pervasività con cui le nuove tecnologie penetrano nel tessuto sociale e definiscono comportamenti d'uso sempre diversi e spesso alienanti da parte della collettività (che tenta di colmare affannosamente lo scarto fra la velocità dell'innovazione e la velocità di adeguamento dell'uomo ai suoi prodotti) non viene controllata attraverso regole di gestione, generando società urbane caratterizzate dall'incremento più che non dallo sviluppo tecnologico.

Dal confronto fra i tre scenari si evince la comune caratteristica della mancanza di regole di organizzazione, che vanno formalizzate in sede di programmazione dell'evoluzione armonica del sistema e riferite a grandi principi-guida condivisi dalla collettività.

4. Pianificazione strategica, polarizzazione del consenso, governo del sistema

Come accennato nel capitolo 2., negli ultimi decenni i piani regolatori (o piani di progetto) hanno rappresentato unicamente strumenti di squilibrio del sistema urbano, agendo unicamente come catalizzatori di accrescimento del sistema fisico ed ignorando le dimensioni funzionali e socioperceptive che hanno seguito, conseguentemente, un'evoluzione autonoma e/o non correlata a quella della città di pietra.

Tali strumenti non sono riusciti a governare le trasformazioni o ad orientare il cambiamento globale del sistema città, ma hanno agito in maniera disomogenea sui sottosistemi componenti, paralizzandone l'evoluzione (come osservato nel contributo di Mazza a questo libro) o

addirittura, in alcuni casi, agevolandone la crisi.

In un periodo di crisi della pianificazione canonica, sembra quindi opportuno rivolgersi verso processi programmatori che prefigurino possibili assetti futuri del sistema, definiti a partire da un approccio di tipo comprensivo.

Le azioni da mettere in atto per il raggiungimento dell'assetto vanno determinate all'interno di una strategia. Tale strategia non è però elusiva della negoziazione, ma nasce in maniera, per così dire, prenegoziata. In altri termini, è possibile affermare che in una visione innovata della programmazione urbana è necessario raccogliere preventivamente il consenso collettivo sulle scelte tendendo alla modifica dei comportamenti degli utenti.

Il porre dei principi di riferimento comuni per i decisori e gli utenti fa sì che il consenso sussista ancor prima della definizione delle scelte e che queste siano definite in base a grandi orientamenti collettivi. In altri termini, al fine di porre la pianificazione strategica all'interno di un 'contesto di consenso' come si tenterà di spiegare più diffusamente nel capitolo 5., è necessario incidere preventivamente sulla definizione dei comportamenti collettivi, indicando le grandi aree etiche ed i principi rappresentativi delle stesse.

Tali principi definiscono il campo comune sul quale convergono decisori ed utenti urbani e nel quale, i primi, definiscono i comportamenti collettivi e, i secondi, definiscono le decisioni di indirizzo del sistema. Provenendo da un comune ambito di sviluppo, è ragionevole immaginare la definizione di un consenso preattribuito alle decisioni.

Inoltre, ponendo l'interpretazione sistemica alla base del processo decisionale, le azioni progettuali (derivate dalle scelte di programmazione) saranno definite considerando la continua trasformazione della realtà sulla quale operare e saranno, comunque, ispirate ad un opportuno orientamento del sistema verso assetti caratterizzati da elevati livelli di vivibilità.

5. Principi e regole per la programmazione: la Carta di Megaride 94

È possibile definire un processo di successive trasformazioni di quelle

che ho chiamato grandi etiche di riferimento in principi e, quindi, in regole per l'organizzazione sistemica. La mancanza di tali regole conduce agli scenari di alienazione descritti nel capitolo 3.

Seguendo la figura 1, si comincia col dire che per grandi etiche si intendono gli indirizzi di comportamento che la collettività dovrebbe assumere rispetto a grandi valori di riferimento. Fra questi ultimi possono essere identificati quelli ambientali, quelli della convivenza multi-etnica, quelli del corretto uso dell'innovazione tecnologica ecc.

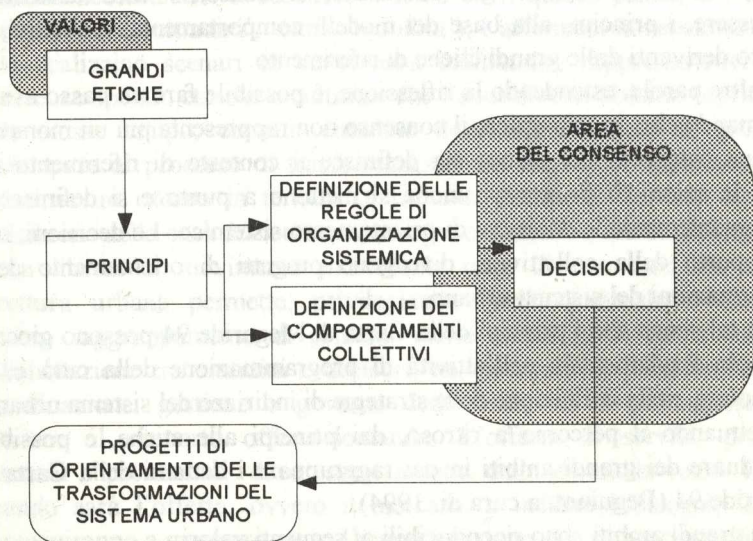


Figura 1 Dai valori di riferimento collettivi ai progetti di orientamento delle trasformazioni urbane

Le etiche, attraverso opportune codificazioni prodotte nel corso della storia nei diversi campi dell'attività umana (carte di principi, statuti internazionali, dichiarazioni di diritti ecc.), si trasformano in principi.

I principi si pongono come riferimenti secondo cui definire i singoli comportamenti umani e come indirizzi per definire le scelte di orientamento dei sistemi che compongono il sistema globale umano. Per

quanto riguarda il sistema urbano, è possibile affermare che da tali principi si derivano le regole di organizzazione sistemica, in mancanza delle quali ci si orienta verso gli scenari di alienazione descritti. In un'ottica di programmazione urbana, è possibile affermare che le regole di organizzazione informano i progetti di orientamento delle trasformazioni del sistema urbano che agiscono direttamente sui sottosistemi fisico e funzionale.

I principi divengono fondamentali, quindi, per la definizione delle scelte di intervento sul sistema. Le scelte vanno formulate avendo tali principi come riferimento. Come già accennato, il consenso sarà assicurato dall'essere, i principi, alla base dei modelli comportamentali collettivi, in quanto derivanti dalle grandi etiche di riferimento.

In altre parole, estendendo la riflessione, è possibile fare un passo avanti affermando che, in tale ottica, il consenso non rappresenta più un momento e/o una categoria del piano, ma definisce il contesto di riferimento nel quale le azioni di programmazione si mettono a punto e si definiscono conseguentemente le decisioni di orientamento sistemico. Le decisioni, con il supporto della collettività, divengono progetti di orientamento delle trasformazioni del sistema urbano.

È in tal senso che i principi della Carta di Megaride 94 possono giocare un ruolo fondamentale nell'attività di programmazione della città e, in particolare, nella definizione delle strategie di indirizzo del sistema urbano.

Effettuando il percorso a ritroso, dai principi alle etiche, è possibile individuare dei grandi ambiti in cui raggruppare i dettami della Carta di Megaride 94 (Beguinot, a cura di, 1994).

Tali grandi ambiti sono riconducibili ai seguenti valori:

- la salvaguardia e conservazione ambientale;
- la convivenza pacifica;
- la rilevanza dell'avanzamento scientifico ed il corretto uso dei prodotti del progresso tecnologico;
- l'interesse dei valori della sicurezza e della bellezza;
- l'importanza della storia e delle sue testimonianze.

Dagli ambiti si sfioccano i principi che dettano le norme di comportamento per la collettività ed i decisori. In particolare, per quanto riguarda il primo ambito, contenente il principio 'città e natura', si mette

in risalto come la relazione tra l'uomo e l'ambiente naturale sia fondamentale per la sopravvivenza degli esseri umani sulla Terra, in quanto da tale relazione dipendono gli equilibri fondamentali e la vita stessa. La collettività ed i gestori della città devono acquistare la consapevolezza che, al mutare dell'uomo, della sua cultura, dei suoi comportamenti e delle sue esigenze, muta anche l'equilibrio con la natura. Il rapporto tra Uomo e Natura deve essere il costante riferimento dei processi di trasformazione della città.

Per quanto riguarda il secondo raggruppamento di principi, nel quale possono accomunarsi il secondo, il terzo ed il quarto principio ('città e popoli', 'città e cittadini', 'città e mobilità'), è affermata la necessità che le città realizzino scenari di convivenza multietnici, rappresentativi delle differenze sociali, etniche e culturali che i suoi diversi abitanti esprimono. Allo stesso tempo, ciascun cittadino deve essere messo in grado di partecipare al processo di trasformazione con le proprie esperienze e di riceverne un ritorno in termini di crescita personale. In tale ottica di definizione della città democratica, ad ogni cittadino va anche assicurata la piena libertà di movimento individuale nelle diverse modalità che la struttura urbana permette, privilegiando quello pedonale e ciclabile. Questo raggruppamento di principi mette anche in evidenza come la collaborazione tra cittadini e decisori, nel processo di programmazione, pianificazione, gestione e governo della città, sia il presupposto per ribaltare il rapporto offerta-domanda. L'offerta di servizi, prodotti, funzioni e prestazioni, deve essere indotta dalla domanda reale. Fino a quando sarà l'offerta, ovvero il mercato, a indurre i bisogni, le città proseguiranno a marciare verso l'autodistruzione. Se, al contrario, le leggi che regolano l'economia saranno rivolte a perseguire il benessere dell'intera società, molte delle componenti urbane potranno essere riorganizzate, eliminando sprechi, ridondanze ed inefficienze.

Il terzo raggruppamento raccoglie il quinto ed il sesto principio ('città e complessità' e 'città e tecnologia'), evidenziando come sia indispensabile governare la complessità urbana (ed è questo il vero senso dell'espressione ad effetto 'semplificare la complessità'), adottando i processi ed i prodotti che l'avanzamento tecnologico mette a nostra disposizione.

I valori della sicurezza e della bellezza, oggetto dell'ottavo e del nono principio, orientano le azioni di programmazione verso la riduzione della vulnerabilità urbana e la definizione di contesti edilizi connotati da elevati

caratteri di qualità che possano produrre risposdenze positive negli utenti e nei fruitori urbani.

Infine, la conservazione delle testimonianze della storia, il recupero degli spazi e dei luoghi della memoria urbana ed il rispetto per la storia e la cultura sedimentate nella città, prescritte dal settimo e decimo principio ('città e recupero', 'città e tempo'), devono caratterizzare qualsiasi azione di programmazione ed indirizzo del sistema urbano per assicurare la trasmissione ai futuri utenti della città dei primi e più alti valori di riferimento dell'attività dell'uomo sul territorio.

Riferimenti bibliografici

Batty M., Longley P. (1994) *Fractal Cities*, Academic Press, London.

Beguinet C. (a cura di) (1994) *La Carta di Megaride*, Giannini, Napoli.

Faludi A. (1973) *Planning Theory*, Pergamon Press, Oxford.

Piano urbanistico e fluttuazione delle regole di tempo e di spazio

Giuseppe Longhi

“In urbanistica è facile la critica, come particolarmente difficile è la proposta; prendere coscienza del numero e della forza dei miti è un esercizio di salute intellettuale e di lucidità, ma l'urbanistica ha bisogno di nuovi miti.

.....

Ma quale sarà l'autore, il poeta, l'architetto che sarà capace di tale invenzione?”

Jean Paul Lacaze

1. Alcuni interrogativi

Françoise Choay, nel saggio *“Le règne de l'urbain ou la mort de la ville”*, dopo aver constatato che *“La città subisce una tracimazione spontanea, che sembra il frutto di un cataclisma incontrollabile. Bisogna ammettere la scomparsa della città tradizionale e interrogarsi su cosa la sostituisce, in breve sulla natura della conurbazione e sulla non città che sembra essere il destino delle società occidentali avanzate”*, pone un quesito fondativo: *“ma conurbazione è sinonimo di città?”* (Choay, 1993, p. 26, p. 38, nostra traduzione).

Da qui una serie di interrogativi: come operare all'interno dell'attuale insieme urbano nella duplice fase di interpretazione e di progetto e, all'interno di questo, quale può essere il ruolo dell'urbanistica?

Per l'interpretazione Françoise Choay dà un ruolo importante alla tecnologia, rilevando che l'aumento esponenziale della velocità (sia

dell'innovazione tecnologica che degli spostamenti materiali ed immateriali) ha generato un disorientato asservimento dello spazio urbano alla logica delle reti, creando un divario crescente fra le unità costitutive fondamentali della città: l'urbs e la civitas.

Carlo Maria Cipolla (1989) in *"Le tre rivoluzioni"* conferma il quesito/dubbio della Choay, arricchendolo di alcuni interessanti elementi.

Egli parte dalla constatazione che prima della rivoluzione del mercante l'Europa era terra di barbari e che da allora le rivoluzioni (del mercante, del sapere, industriale) hanno avuto come epicentro l'Europa e sono state tutte rivoluzioni urbane.

A questo punto lo storico Cipolla consegna alla società civile una serie di interrogativi:

- poiché l'ultima rivoluzione non è più europea, ma asiatica (ossia il baricentro dell'innovazione e quindi del progresso, dopo essere traslato, nell'epoca industriale dall'Europa verso l'area atlantica degli Stati Uniti, oggi si è di nuovo spostato, verso il Pacifico), la città europea ridiverrà terra di barbari?
- poiché l'alta pervasività dei nuovi processi tecnologici mette in discussione le classiche regole di agglomerazione, l'ultima rivoluzione è ancora una rivoluzione urbana?

I quesiti della Choay e di Cipolla avvertono che l'urbanistica europea si trova a ripensare il suo essere in uno spazio che, sfortunatamente, si avvia ad essere periferico: la prima raccomandazione di Françoise Choay (1991) è quella di abbandonare il terrorismo che l'architetto-urbanista-demiurgo esercita per imporre le sue scelte alle popolazioni, per affrontare con modestia, invece, i notevoli problemi sul tappeto. Si tratta di una raccomandazione fatta propria con tempestività da numerosi pianificatori, fra cui quelli responsabili del piano per l'area metropolitana di Lione, i quali, nella presentazione del piano, esordiscono affermando che essi saranno straordinariamente bravi se, con il loro piano, a fronte di elevati sforzi concettuali ed investimenti, riusciranno semplicemente a conservare la situazione in atto (SEPAL, 1988).

Il rapido mutare delle logiche di spazio pone quesiti sostanziali circa la natura dell'urbanistica: nella società industriale essa ha risposto con i miti dell'utopia e dell'igiene ai problemi di una società le cui regole erano

gigantismo, organizzazione gerarchica e concentrazione, ma oggi l'emergere dell'immateriale mette in discussione tale patrimonio. Come sostiene Virilio (1984), la crisi delle permanenze, attraverso il collasso della distanza come fattore di tempo, confonde la realtà.

Diventa così problematica la natura dell'urbanistica: la definizione di scienza della progettazione della città è interpretabile come postulato dello spazio oggettivo e neutro? il progetto è interpretabile come evento regolarizzatore? La definizione di urbanistica come scienza normativa della città appare contraddittoria, come modellizzazione urbana appare, invece, riduttiva.

Il presente lavoro non pretende di dare una risposta compiuta a tali complessi quesiti, ma propone, nel capitolo 1., una riflessione critica sui limiti dei paradigmi, sia consolidati che più recenti, su cui si fonda l'urbanistica; nel capitolo 2., una esplorazione nelle più recenti esperienze di piano, testimonianza della varietà e limiti con cui il pensiero urbanistico affronta l'attuale fase di cambiamento e, nel capitolo 3., la considerazione dei primi elementi di un lessico progettuale, frutto del rinnovo concettuale in corso.

Data la complessità degli argomenti trattati il lavoro è costruito come un indice ragionato, integrato da una bibliografia che testimonia la varietà delle posizioni intorno al problema centrale, che rimane comunque aperto, del rinnovo del piano urbanistico a seguito della fluttuazione delle regole di tempo e spazio.

2. Il limite dei paradigmi consolidati

2.1. Il problema

Il paradigma del movimento moderno: velocità = caos sembra far dipendere la crisi della concezione classica del piano dalla rapidità con cui si susseguono le ondate di innovazione tecnologica, ma gli effetti della tecnologia sono più complessi (Braudel, 1986); occorre, quindi, interrogarsi sul cambiamento delle regole di spazio indotto dal rapido susseguirsi delle innovazioni. I principali quesiti riguardano:

- la permanenza e la modifica delle classiche regole di agglomerazione;
- gli effetti dei processi tecnologici di costruzione della città, i quali, imponendo miniaturizzazione e pervasività, hanno destrutturato profondamente sia le regole classiche del progetto sia il farsi delle città;
- la logica puramente meccanica degli interventi, dei quali si sono sottovalutate le esternalità; il che ha prodotto un notevole impatto negativo sull'ambiente esistente.

Per poter dare risposta a tali quesiti è utile ripensare criticamente una serie di paradigmi, sia consolidati che più recenti, su cui si fonda l'urbanistica: delle regole di agglomerazione, dello zoning, del concetto di rete.

2.2. *Il paradigma dell'agglomerazione*

Questo principio è interpretato polemicamente da Lacaze (1992), secondo il quale la densità fa la felicità della gente. Probabilmente non esiste alcun serio studio scientifico che porti la minima prova a sostegno di tale asserzione, spesso affermata come un vero dogma. Sempre secondo Lacaze (1992), il mito serve, piuttosto, a giustificare le preferenze estetiche personali dell'autore del piano, oltre che gli appetiti dell'investitore finanziario; esso poggia su una amalgama fra vivibilità del quartiere, che implica una certa concentrazione di spazi pubblici e la densità dell'uso del suolo, benché non si possa stabilire alcuna correlazione fra questi due elementi.

Al di là della polemica, bisogna ammettere che se lo spazio analizzato come semplice distanza (trattato quindi come il tempo, sotto forma di vettore) può facilmente integrarsi nel patrimonio analitico esistente, lo spazio come organizzazione solleva problemi a tutt'oggi irrisolti¹.

Secondo le teorie economiche neoclassiche, la città non fa che minimizzare i costi di localizzazione, essa seleziona specifici vantaggi

¹ Se è possibile reperire ottime trattazioni delle economie di agglomerazione ispirate alle teorie economiche, specie quelle relative ai costi, come ad esempio in Camagni (1992, pp. 43-73), più difficile è trovare trattazioni organiche sugli effetti organizzativi ed urbani di tali economie; fra queste probabilmente una delle più approfondite è quella di L. Davezies (1992), al quale devo l'ossatura delle argomentazioni che qui sono riportate.

legati al numero e alla densità dei fattori disponibili: vantaggio della circolazione delle informazioni, della varietà dei mercati presenti (del lavoro, dei capitali, dei fattori di produzione) ecc.

Ma la città produce esternalità e indivisibilità che le teorie economiche del mercato puro non prendono in considerazione; di conseguenza, l'indivisibilità dell'organizzazione urbana diviene una zona d'ombra per una economia dove gli scambi di valore non sono più espressi soltanto da scambi mercantili e monetari espliciti, ma dipendono largamente dalla gestione e dalla politica urbana. Questo punto è molto importante, perché significa che economia e politica non devono essere due universi distinti, ma che, all'interno della stessa teoria economica, nel momento in cui introduce il concetto di esternalità, deve esserci un'imprescindibile coabitazione fra i due universi (Klaassen, Molle e Paelinck, 1981).

Le difficoltà crescono se si entra nel merito della natura e del funzionamento delle economie di agglomerazione e del problema della loro quantificazione.

Quali sono i costi e i benefici della concentrazione urbana? Questo esercizio si scontra con difficoltà concettuali ancora irrisolte: come sostiene Alonso (1971), non si sa se la cravatta indossata da un impiegato urbano sia un consumo intermedio, quindi un costo, o un consumo finale, dunque un beneficio.

Un'altra difficoltà consiste nel fatto che il meccanismo delle esternalità è connesso con il modello di gestione urbana; questo rende poco utile comparare l'efficacia economica delle città sulla base di leggi generali fondate sulla dimensione, la densità o la forma. Sembra più utile comparare le politiche pubbliche di cui le città stesse sono oggetto, usando anche modelli econometrici al fine di stimare le esternalità positive e negative delle diverse città, come fattori esplicativi dell'efficacia delle rispettive politiche.

Questo incerto background è messo in fibrillazione dalla globalizzazione dell'economia e dalle nuove esigenze d'efficacia indotte da cambiamenti strutturali permanenti, per cui pianificatori e gestori politici pongono spesso il seguente quesito agli economisti: quale forma urbana e, più generalmente, quale organizzazione urbana è da perseguire per favorire la crescita economica? Bisogna riconoscere che gli economisti non sono in grado di fornire una risposta chiara a tale quesito che ha il merito di portare al centro del dibattito scientifico la questione dell'organizzazione.

La riflessione sulla città si sposta così dagli universi dell'economia quantitativa e della forma verso quello della gestione. Schematicamente, si può dire che oggi per l'economia della città, se sono relativamente meno importanti le quantità ed i costi dei fattori di produzione che determinano il valore della produzione, rivestono una maggiore importanza i criteri di organizzazione di tali fattori, ossia la logistica, la diminuzione dei rischi di errore o di rottura nella produzione, il coordinamento fra un gran numero di attori/imprenditori e la rapida circolazione di beni ed informazioni. Questi elementi contribuiscono a sostituire la centralità dell'organizzazione alla semplice minimizzazione dei costi dei singoli fattori.

Questo ritardo interpretativo è leggibile nella natura prevalentemente descrittiva delle elaborazioni degli ultimi quindici anni: alla fine degli anni '70 la tesi ricorrente è quella del declino urbano, alla metà degli anni '80 quella della 'rimetropolizzazione' o del rinnovo urbano, alla fine degli anni '80 siamo tornati alla centralità dei fenomeni di congestione metropolitana.

Tali fenomeni possono essere interpretati:

- come legati in modo intrinseco alla concentrazione urbana, la quale tende fatalmente a produrre esternalità nette negative;
- come il prezzo di una insufficiente azione politica nelle azioni di 'aggiustamento' strutturale del fattore urbano: alla domanda crescente, ma implicita, di economie di agglomerazione da parte delle imprese, ha corrisposto una tardiva risposta in termini di politiche urbane tese a liberare esternalità positive.

La prima spiegazione si ricollega alle teorie del 'ciclo di vita della città', secondo le quali le città crescono e declinano in modo ciclico, con un gioco di aggiustamenti della congestione/decongestione che comporta l'oscillazione del saldo netto delle esternalità urbane intorno allo zero. Ad essa si può collegare la teoria del ciclo di declino/rinnovo naturale delle grandi città, proposta agli inizi degli anni '80 da numerosi autori i quali si ispirano all'opera di Hoover e Vernon (1959), che non ha stimolato una azione di politica urbana 'forte', ma ha orientato politiche tendenti al riequilibrio regionale, sostenuta da una pubblica opinione fortemente condizionata dall'ideologia della 'città invivibile'.

La seconda spiegazione è connessa alla natura delle politiche urbane; ci

si può chiedere, infatti, se i fenomeni di riconcentrazione urbana della fine degli anni '80 (Mera, 1989) non siano connessi a forme di disinvestimento nel periodo precedente: non essendo stata prevista e accompagnata da adeguate politiche infrastrutturali la ripresa metropolitana, è ovvio che una nuova fase di concentrazione si accompagni a fenomeni di congestione. Se questa spiegazione è attendibile, è auspicabile che le autorità amministrative abbiano una visione più chiara, una dottrina più solida sul funzionamento macroeconomico della città. Infatti, la forte *deregulation* che ha ispirato le politiche governative a partire dalla metà degli anni '80, ha innescato la tendenza naturale dei fattori economici e sociali a concentrarsi o a polarizzarsi. Ma, si deve aggiungere, questa polarizzazione, connessa ad un debole intervento pubblico in campo macroeconomico, crea un sistema di esternalità che reclama, come si è precedentemente sottolineato, interventi pubblici urbani 'forti'.

È questo uno dei paradossi scatenati dalle attuali politiche pubbliche: l'abbandono di meccanismi regolatori sia di pianificazione territoriale ed urbana che macroeconomici evidenzia la necessità di progettare ed attivare nuovi modelli di regolazione e non è certo che il saldo netto di questi aggiustamenti si traduca in 'meno' politiche.

2.3. Lo zoning

Lo zoning è parte integrante del paradigma scientifico dell'urbanistica, ma si deve constatare come oggi questo principio sia messo fortemente in discussione (Dupuy, 1991).

Non si può dimenticare che l'origine di questa pratica, concettualmente inscindibile dall'imporsi del benefico mito dell'igiene, nasce nel centro Europa dall'esigenza di mitigare gli effetti degli 'stabilimenti infernali' (come definiscono gli anglosassoni le imprese storiche). Non si deve nemmeno sottovalutare la validità dello zoning come strumento mediatore: l'urbanista, operando all'interno di una miriade di interessi, è costretto a mediare per raggiungere i suoi fini; delimitando *ex ante* i perimetri destinati all'urbanizzazione, all'edificazione, alla riqualificazione, sotto uno stretto controllo politico, esso rassicura i proprietari, o almeno rende trasparente la situazione delle loro proprietà a fronte dell'azione del piano (Dupuy, 1992).

Ma oggi la realtà localizzativa, specialmente quella dell'impresa, è

diffusa in una miriade di impianti sparpagliati in un vasto spazio che non ha più niente in comune con il tradizionale spazio della città industriale; ugualmente, i centri commerciali attirano i cittadini ben al di fuori del centro urbano, il tempo libero si misura più secondo i parametri del gusto, dei modi, delle affinità, che non secondo il parametro della prossimità (l'insieme di questi elementi mette in fibrillazione un altro principio: quello dello standard quantitativo: che senso ha la standardizzazione espressa in quote fondiarie in un mondo che si basa su qualità e differenze?).

L'idea di chiudere nelle maglie di un territorio predefinito gli uomini e le attività della città attraverso lo zoning, che si esprime attraverso perimetri per legge limitati al territorio comunale, si è rivelata poco efficace alla luce dei moderni modelli di relazione, sostituita probabilmente dalla logistica, che sembra rispondere più adeguatamente dell'azzonamento all'esigenza di definire i connotati spaziali della moderna conurbazione.

Morte dello zoning, che sarebbe così vissuto per la sola stagione dell'industrialesimo? Probabilmente no, assisteremo ancora per lungo tempo ad una urbanistica che, per ragioni di pratica e cultura professionale, resterà ancorata al principio dell'articolazione in aree del territorio. Lo zoning gioca, inoltre, un ruolo decisivo nelle politiche a favore della residenza per i ceti non solvibili, lo vediamo riapparire nei perimetri disegnati intorno a reti di trasporto o telecomunicazione, nella forma di aree specializzate e ritrovare infine nuovo vigore concettuale, ad esempio nelle proposte del *new urbanism* californiano¹.

2.4. *Il paradigma della rete*

Il notevole sviluppo delle reti tecnologiche (acqua, fognature, gas, elettricità, telefono, tram ecc.), registratosi soprattutto dalla metà del secolo scorso, è stato uno strumento per l'urbanista per aggirare l'ostacolo dei consolidati interessi fondiari ed immobiliari, ed ha reso possibile creare, praticamente dal nulla, nuovi spazi edificabili ben serviti ed accessibili, allontanandosi dalle aree più costose (Dupuy, 1991).

Bisognerà attendere la piena maturità del sistema tecnologico, ossia che i servizi siano distribuiti in modo universale, perché l'insediamento secondo la logica della rete divenga una vera alternativa allo zoning; ed è

¹ Le proposte di questo filone progettuale sono evidenziate in: Duany e Plater-Zyberk (1993), Katz (1993), Calthoper (1995).

indubbiamente la diffusione dell'automobile che da questo punto di vista gioca un ruolo decisivo. In questa epoca storica si ha la piena sinergia delle reti di trasporto e di comunicazione che permettono di trasferire beni, persone, energia o informazione, contribuendo ad affermare l'ubiquità del servizio, la rapidità del trasferimento e della comunicazione. Le reti acquistano così un significato sociale che oltrepassa l'orizzonte tecnico ed i singoli interessi per perseguire l'apertura generalizzata dello spazio urbano.

L'urbanistica dello zoning è a questo punto oggetto di una 'dolce sovversione' (Dupuy, 1992): i diversi limiti, frontiere, perimetri che si predefiniscono non spariscono, semplicemente essi sono relativizzati dalla pregnanza delle reti che li attraversano o li ignorano, dalla loro utilizzazione generalizzata e permanente, dal significato sociale, di scelta individuale, di servizio pubblico che evocano.

Ma è dubbio che le reti permettano un approccio sostanzialmente diverso rispetto all'approccio funzionalista della città; esse, deprivate di un concetto propriamente politico dello spazio, sembrano testimoni di legami sociali o economici, a detrimento della concezione classica della città, nella quale è preponderante la volontà di creare un luogo fortemente caricato di significato politico. Considerazioni che portano a ripensare criticamente il ruolo degli 'oggetti architettonici' nella città, a vantaggio di una riflessione sulla composizione urbana e sulla 'qualità psicologica' della vita (Unal, 1992).

L'era delle reti si sviluppa sullo sfondo della crisi del funzionalismo. Un filone consistente di studiosi sostituisce all'approccio per funzioni l'approccio per reti, apparentemente più flessibile ed umano. Esso si fonda sulla trasposizione nello spazio (o meglio, sulla trasposizione virtuale) di funzioni un tempo concretamente assegnate a zone, un meccanismo che ha l'obiettivo di sollecitare un sistema di attori a promuovere la realizzazione di un determinato progetto. Secondo Marion Unal, questo spiega la moda simbolista in urbanistica all'origine delle metafore destinate a segnare nello spazio i 'luoghi della memoria' e le 'traversate mitiche' capaci di tessere fra i cittadini legami di 'altra' natura. E da qui la pretesa di aver identificato i presupposti di un nuovo progetto urbano: inserzione in una rete e pragmatismo, avendo per obiettivo un massimo di efficacia.

Parlare di reti significa parlare in termini di efficacia e di movimento, evocando, nello stesso tempo, nuove forme di selezione naturale fra le

città. Coesistono così, oggi, città che hanno saputo costituire delle reti d'azione originali ed altre che sono state a guardare, sperando di essere coinvolte. Ma non si deve dimenticare che all'interno di queste città vivono cittadini, con uguali diritti, doveri e opportunità.

In altri termini, organizzate per stimolare la ricerca di una redditività economica locale, le reti si dispiegano nello spazio e contribuiscono a plasmare quest'ultimo con una notevole indifferenza all'assetto sociale e politico.

Il grande problema è costituito dalla divergenza di interessi fra bisogni economici e domanda di città; di conseguenza, i politici locali, in presenza di strategie di rete non istituzionalizzabili, si trovano nella difficile posizione di 'governare' la dicotomia fra indifferenza dei flussi economici e stabilità dei luoghi del sociale, come sottolinea Manuel Castells (1989). Da qui la crescita del fattore incertezza nelle politiche di sviluppo locale e la legittima inquietudine che si prova a considerare che le forze della democrazia, responsabili della coesione sociale, possono essere aggirate, in quanto le strategie del mondo economico agiscono con crescente indifferenza rispetto alle politiche locali.

In sintesi, sembra che la filosofia della rete rappresenti più un fattore di probabilità, che non una garanzia che da essa discendano eventi positivi a scala urbana.

L'esito fisico di tali incertezze/contraddizioni è la sopravvalutazione dello spazio centrale, tradizionalmente occupato dalla borghesia, sovraccaricato di simboli politici, a svantaggio degli spazi periferici; questi ultimi, progettati per difetto o per necessità, sono pensati monofunzionalmente e privi di ogni funzione politica.

Le recenti realizzazioni urbane sono state così promosse negli ipercentri delle città, accentuando lo squilibrio fra centro e periferia. Gli interventi periferici sono spesso molteplici, eterogenei, costruiti seguendo le reti infrastrutturali, avulsi da ogni concezione dello spazio urbano e da ogni immagine del rapporto fra l'individuo e la sua società.

Ne risulta l'esigenza di una riformulazione sia dei bisogni/ideali dei cittadini rispetto alle loro città, sia del ruolo dei professionisti nella fase di elaborazione dei progetti. Questa formulazione poggia sul principio che ciò che favorisce lo sviluppo di una città è la 'qualità psicologica' della vita dei suoi abitanti, ossia un'idea di città rappresentativa della cultura, dell'immaginario e degli usi dei suoi abitanti (Fabris e Mortara, 1986,

Martinotti, 1988, 1994). Bisogna prendere atto che la dimensione psicologica dell'urbano, storicamente introdotta nel pensiero dagli utopisti, è oggi drammaticamente deficitaria.

Quanto tempo dovrà passare perché si concretizzi una nuova idea di città e non semplicemente un principio di organizzazione?

3. Il rinnovo dei codici e delle esperienze progettuali

3.1. *La fase di transizione*

I quesiti fin qui sollevati ci ricordano che stiamo vivendo le classiche problematiche che si hanno nei periodi di transizione tra la fine di un ciclo e l'inizio del successivo: attualmente viviamo l'era postmoderna, la fase di rottura fra una civiltà industriale in declino ed una nascente civiltà elettronica. Ritengo che questa transizione sia riccamente interpretata dalle recenti esperienze di piano, le quali si fondano su un processo di revisione del pensiero urbanistico (Longhi, 1994), che, pur non dando risposte assolute e certe, è impegnato a reinterpretare 'l'alfabeto progettuale', schematizzando un poco, secondo due filoni: quello della revisione dell'alfabeto classico e quello della proposta di paradigmi estremizzanti.

3.2. *La revisione dell'alfabeto classico*

Tale filone, qui esemplificato nelle sintesi di Derek Lyddon (1991), in tabella 1, e di Jean Paul Lacaze (1990), in tabella 2, parte dal presupposto che lo storico sistema urbano, pur sottoposto a notevoli sollecitazioni di cambiamento, non subirà un radicale sovvertimento a causa dei processi innovativi in atto. Il problema chiave è il venire meno delle risorse garantite *ex ante* alla municipalità/collettività dalle classiche politiche keynesiane (G.L.C., 1985), per cui il piano tende a perdere il proprio carattere impositivo *ex ante* per divenire uno strumento di sollecitazione di politiche, di risorse e di consenso.

DA

 Crescita di popolazione e occupazione

 Energia a basso costo

 Supremazia della tecnologia

 Espansione urbana

 Sistemi accentrati

 Fiducia nei metodi quantitativi

 Progettazione come controllo complessivo del territorio

 Nozione di piano come 'architettura a scala urbana'

 Controllo della razionalità degli usi dei suoli

 Zoning: separazione degli usi dei suoli

 Master plan 'chiuso'

 Pianificazione *top down*

 Piano come esito dello sviluppo fisico

 Piano come eccitanti ma semplicistiche nuove immagini

 Municipalità erogatrice diretta di servizi

 Governo urbano che fronteggia le emergenze

A

 Stabilità, cambiamento nella struttura sociale e del mondo del lavoro

 Alti costi energetici

 Supremazia dell'ambiente

 Conservazione e rinnovo urbano

 Sistemi decentrati

 Sviluppo di modelli complessi e di osservazioni qualitative

 Accettazione della diversità e degli *happy accidents*

 Interpretazione della città come 'architettura' fisica, sociale ed economica

 Analisi dell'impatto urbano

 Progettazione multifunzionale: mix di usi per soddisfare la diversità sociale

 Politica di piano flessibile

 Sviluppo di strategie dal basso

 Processo di piano come esito della partecipazione

 Piano come scoperta dell'ordine nella diversità

 Municipalità che opera come imprenditore civico

 Governo urbano che promuove il marketing municipale per investire con successo

Tabella 1 25 anni di pianificazione: un sommario dei cambiamenti

<i>Metodo</i>	<i>Obiettivo</i>	<i>Aspetto della città privilegiato</i>	<i>Variabile principale</i>	<i>Valore di riferimento</i>	<i>Sapere professionale</i>	<i>Criterio di decisione</i>
Pianificazione strategica	Modificare le strutture dello spazio urbano	Polo economico	Tempo	Efficacia. Rendimento	Ingegneri. Economisti	Tecnocratico
Progettazione urbana	Creare nuovi quartieri	Il costruito	Spazio	Estetica. Valori culturali	Architetti/ Urbanisti	Autocratico
Urbanistica partecipata	Migliorare la vita quotidiana dei cittadini	Spazio delle relazioni sociali	Uomo	Appropriazione dello spazio. Valori d'uso	Sociologi	Democratico
Urbanistica gestionale	Rafforzare la qualità dei servizi	Concentrazione delle reti di servizi	Servizi	Adattamento alla domanda. Rapporto costo/efficacia	Esperti di gestionale	Manageriale
Urbanistica di comunicazione	Attirare le imprese	Immagine globale	Aspetti simbolici	Riconoscibilità	Architetti. Esperti di comunicazione	Personalizzato

Tabella 2 I metodi dell'urbanistica

All'interno di questa logica, la municipalità non regola passivamente diritti fondiari, ma è chiamata ad operare attivamente con livelli superiori di organizzazione e di capacità imprenditoriale. Le parole chiave del piano diventano strategia e flessibilità, mentre quella della municipalità è 'operare come imprenditore civico'.

L'attenzione prioritaria del piano è rivolta al miglioramento della posizione competitiva delle città, in un sistema di relazioni reticolari, che tende sempre più a sovrapporsi ed a sostituirsi alla preesistente organizzazione gerarchica dello spazio e delle relazioni sociali. Questo porta all'applicazione della pianificazione strategica (Camagni e Gibelli, 1992), i cui obiettivi nel tempo tendono ad evolversi verso:

- il superamento della modalità strettamente tecnocratica delle scelte attraverso la democratizzazione del processo di individuazione degli obiettivi;
- l'ampliamento degli orizzonti temporali attraverso un processo di pianificazione continuo nel tempo.

3.3. *I paradigmi estremizzanti*

Essi si possono articolare in due filoni:

- della radicalizzazione delle possibilità di trasformazione urbana offerte dal cambiamento tecnologico, una tendenza sintetizzata da William J. Mitchell (1995) (vedi tabella 3);
- della radicalizzazione del processo di sostituzione dei classici paradigmi 'meccanici' della pianificazione/progettazione con nuovi paradigmi 'biologici' (Morita, 1991).

Il primo filone ritiene che il processo tecnologico di dispersione/immaterializzazione produrrà la destrutturazione dell'habitat tradizionale, a favore di un sistema di 'villaggi planetari', la cui condizione di esistenza è data dall'iperaccessibilità a sistemi telematizzati avanzati. Questa società del futuro si caratterizzerà per nuovi mezzi di produzione basati sull'automazione, che disperderanno i luoghi del lavoro e vedranno aggiungersi ai tradizionali settori un comparto 'quaternario' basato su comunicazione, formazione, tempo libero e salute.

Il secondo filone, che ha l'espressione più compiuta nel pensiero di Edgar Morin (Morin e Kern, 1994, Longhi, 1992, Salat, 1992), si cala all'interno dei nuovi paradigmi scientifici, constatando il passaggio dall'equilibrio delle regole della 'Divina Proporzione' rappresentate dalla geometria classica dell'uomo secondo Vitruvio e Leonardo da Vinci al disequilibrio fondamentale generato dall'intreccio complicato di dieci miliardi di neuroni rappresentato dall'uomo neurale di Jean Pierre Changeux (Morin, 1990). La metafora dell'uomo neurale impone al pianificatore un nuovo paradigma progettuale segnato dall'incertezza, da una gamma infinita di combinazioni, dalla possibile integrazione fra regole fisiche e biologiche.

Agorà elettronica

da	a
Uomo di Vitruvio	Uomo neurale
Spaziale	Aspaziale
Accentrata	Frammentata
Sincrona	Asincrona
Osservazione passiva	Coinvolgimento attivo
Contigua	Connessa

Soft City

da	a
Spazio fisico	Spazio cybernetico
Faccia a faccia	Interfaccia
Nel luogo	Nella rete
Presidio materiale	Presidio elettronico
Transazioni fisiche	Scambi elettronici
Territorio	Tele geografia
Mappe geografiche	Ipermappe
Piano	Programmazione dei luoghi
Standard	Protocollo di rete
Relazioni gerarchiche	Panottico elettronico
Politica elettorale	Polis elettronica

Ripensare manufatti e luoghi

da	a
Facciata	Interfacciata
Modello	Scomposizione-ricomposizione
Cose fisiche	Servers
Torri per uffici	Lavorare in rete
Casa	Telecottage
Circolazione	Telecomunicazione
Centri commerciali	Sistemi di transazione elettronica
Biblioteca	Archivio di bit
Museo	Museo virtuale
Teatro	Rete di intrattenimento
Scuola	Campus a distanza
Ospedale	Telemedicina
Carcere	Programmi di controllo elettronici
Andare al mercato	Selezionare da un telecatalogo

Tabella 3 Le possibilità di trasformazione urbana offerte dal cambiamento tecnologico

3.4. Codici e soluzioni progettuali

La varietà di codici (Longhi, 1994) si esprime praticamente attraverso uno spettro di soluzioni progettuali assai ampio che si possono ricondurre, in prima approssimazione, a: ritorno al passato, fondaci di eccellenza, programmi continentali, alcune soluzioni di equilibrio.

I. Ritorno al passato

L'epoca postmoderna che viviamo si caratterizza per una forte reazione contro gli eccessi dell'era moderna, piuttosto che per un autentico pensiero sulla città; l'assenza di certezze ha condotto ad un filone di ricerca teso a una rivisitazione immaginaria del passato, da cui l'eclettismo delle forme urbane neoclassiche, neotecniche, neomoderne.

La rottura fra mondo industriale ed elettronico sta producendo città curiose, ultramoderne sul piano tecnico ma 'retro' sul piano formale.

Secondo questo filone di pensiero, le prime città della rivoluzione elettronica del XX secolo saranno ideate per il futuro, ma utilizzeranno forme del passato, come le città della prima rivoluzione industriale camuffate da città barocche, le prime auto camuffate da carrozze o i primi tram da diligenze. È questo il pensiero di professionisti e studiosi che appartengono al filone del *new urbanism* californiano, teso a coniugare telecottage e trasporto rapido con forme mutate dall'epoca vittoriana.

II. Fondaci di eccellenza

La difficoltà di una reinterpretazione globale della città ha portato all'emergere di un sistema di progetti polarizzanti, tesi a concentrare l'innovazione urbana in punti di eccellenza, per lo più risultanti dalla dismissione di aree portuali ed ex-industriali (collocate in prossimità del centro). Questi progetti materializzano la scissione fra mondo dei flussi economici e mondo della socialità urbana; essi offrono un brutale contrasto fra i pochi soggetti e luoghi che traggono beneficio dell'evoluzione in corso ed il resto della società e della città escluso da tali processi (Longhi, 1988, 1990a).

III. Programmi continentali

L'epoca che stiamo vivendo pone a livello urbano il problema centrale

del superamento degli storici spazi metropolitano o regionale, tipici della civiltà industriale, a favore di un nuovo equilibrio fra locale e globale, dove il globale è da intendersi a livello planetario. La nuova dimensione di spazio impone che il progetto locale rientri in una logica di sistema infinitamente più ampia; un'esigenza avvertita, con filosofie diverse (Longhi, 1990b), da Giappone, Usa e CEE.

Giappone: questo paese, attraverso il Miti (Ministero per l'industria, il commercio e la pianificazione), ha provveduto, a partire dalla fine degli anni '70, ad una revisione radicale della lettura del proprio spazio urbano. Il Miti, partendo dal presupposto che le nuove tecnologie, grazie a miniaturizzazione e pervasività, producono effetti polarizzanti sul grande centro metropolitano di Tokyo, cannibalizzando le città minori, un tempo dipendenti dall'area maggiore a causa delle esternalità generate dalla grande metropoli industriale, ha sviluppato un progetto di riconversione delle città minori, basato sul principio che esse devono autonomamente dialogare nel sistema delle città mondiali. Ne risulta, per le città minori giapponesi, un processo di nuove specializzazioni locali e, contemporaneamente, di collegamenti privilegiati con un sistema internazionale di città, con cui sviluppano rapporti di complementarità.

Il programma del Miti si presenta nello stesso tempo come un programma locale, nazionale, internazionale. Un esempio di tale politica è rappresentato da Anversa, una città portuale europea in crisi, salvata dai giapponesi, che ne hanno fatto la propria 'testa di rete' nel vecchio continente.

USA: essi puntano ad una alfabetizzazione telematica mondiale, rendono praticabile la metafora del linguaggio che destruttura le tradizionali regole di spazio e reale il dubbio se la nuova rivoluzione sarà ancora urbana, lasciano alla contraddizione delle politiche liberiste il progetto della città, non ponendosi la domanda: come sarà la città degli esclusi da Internet?

CEE: arriva per ultima nel 1994, lanciando il progetto "Toward a better liveable city" (E.C.C, 1994), il quale ripropone sostanzialmente i principi del piano giapponese, riattualizzati alla luce dell'accelerazione delle possibilità di connessioni immateriali, promosse dalle politiche Usa. Tale piano progetto, appena avviato, si basa su tre quesiti:

- quale natura e forma avrà l'agorà, ossia come gestire il passaggio da un piano gerarchico e funzionalista ad un *milieu* di cultura urbana basato sui valori della coesistenza e del cosviluppo?
- come coniugare il globale con il locale, ossia come gestire il passaggio dalla città attuale configurata come un insieme di torri di eccellenza circondate dagli estesi luoghi delle nuove povertà a uno spazio locale integrato, capace di sviluppare una rete di relazioni, fondato sulla rivalutazione delle diversità e in grado di controbilanciare la dominazione dei flussi globali esterni?
- come sviluppare progetti biologicamente sostenibili, ossia come passare da una città 'riduttiva' (un sistema parcellizzato di produzioni esogene, standardizzate e globali), il cui futuro è condizionato da forze esterne e dalla capacità di vincere un'aspra competizione con altre città, a un sistema locale olistico, in grado di autoalimentarsi e inserito in una rete interattiva di sistemi locali?

IV. Alcune soluzioni di equilibrio

Questo scenario, a facce multiple, si presenta all'insegna della contraddittorietà, in quanto è stata troppo rapida l'evoluzione tecnologica e sociale, per poter essere metabolizzata in una matura idea di piano. Tuttavia, vi sono alcune esperienze che probabilmente pervengono a soddisfacenti livelli di equilibrio tra problematiche fisiche, immateriali e sociali (Research Committee for Designing Integrated Regional Information System, 1985): ad esempio il piano di Kawasaki, capace di coniugare il piano fisico con il piano dei collegamenti immateriali, grazie alla fusione del progetto dell'hard con quello del soft, o il piano dell'Emscher Park (Muller, 1991), capace di tradurre la logica complessa dell'evoluzione di lungo periodo di un territorio storico in un maturo sistema gestionale.

4. Elementi per un nuovo lessico progettuale

4.1. Introduzione

Benché ricco dal punto di vista tecnico, lo scenario progettuale sembra

prigioniero di una serie di interrogativi: come sopravviverà il contesto preesistente sotto una spinta innovativa che nel mondo industriale maturo si accompagna ad una epocale carenza di risorse? o, per altro verso, come adeguarsi rapidamente ai nuovi scenari offerti dalla tecnologia?

L'ansia tecnocratica è naturalmente motivata. La carenza di posti di lavoro, ad esempio, legittima la spinta alla pur contraddittoria sperimentazione progettuale, nella speranza che essa induca forme di riqualificazione urbana tali da conservare alla città il suo ruolo di baricentro occupazionale. Ed ancora, in quale misura ci troviamo di fronte ad una nuova forma di città; ossia, ritornando al quesito di Françoise Choay: l'equilibrio fra *urbs* e *civitas* è definitivamente compromesso?

Pur fra queste incertezze, le esperienze prese in considerazione prefigurano un lessico progettuale innovativo i cui elementi portanti sono: la revisione dell'idea di *civitas*, piano e spazio e l'urgenza del rinnovo del sapere.

4.2. *La revisione dell'idea di civitas: l'indirizzo civico e il codice Internet*

La *civitas* del nuovo cittadino può essere lasciata alle ondivaghe opportunità ed alla schizofrenia connesse al suo avere contemporaneamente un indirizzo civico, che lo ancora saldamente ad un luogo fisico, ed un codice Internet, che lo rende perfettamente indifferente alla tradizionale geografia dei luoghi?

A ben riflettere, quella che stiamo vivendo è una rivoluzione incompleta; infatti, ad ogni rivoluzione tecnologica è corrisposta una rivoluzione organizzativa e, quindi, sociale, ben identificabile con un luogo urbano.

È successo così con la rivoluzione del mercante, alla quale corrispose la rivoluzione organizzativa e fisica del municipio; in quell'epoca la società era autoregolata, le regole erano elaborate al suo centro, al centro della città.

È successo con la rivoluzione industriale, alla quale corrispose una molteplicità di luoghi centrali (ad esempio, il centro degli affari, dell'industria, la stazione ecc.); ma da questo momento la società ha cominciato ad essere regolata artificialmente, secondo schemi gerarchici legati alla produttività economica piuttosto che a valori di *civitas*, segnando il passaggio dalla civiltà della città al degrado della

conurbazione.

Ma l'ultima rivoluzione tecnocratica non si fa carico di nuove forme di organizzazione sociale: siamo consapevoli che il cittadino è immerso in un sistema di opportunità caotiche, ma nessuna traduzione 'politica' del termine scientifico caos è ancora maturata. Non ci resta dunque che subire passivamente un'idea di città teatro della 'balcanizzazione' dei rapporti sociali che il quotidiano bollettino di guerra dei media ci sottopone? Probabilmente no, siamo in un periodo di transizione in cui, con difficoltà, si incominciano a intravedere traduzioni politiche del termine 'civitas'.

Se è evidente la dicotomia tra i tempi e la stabilità della storica organizzazione civica e l'immediatezza imposta dall'interattività dei nuovi sistemi tecnologici che permettono al cittadino di essere, in tempo reale e secondo un modello non gerarchico, attore di decisioni, oggi tale dicotomia si traduce in proposte organizzative estremizzanti: il panottico ed il forum.

In questi ultimi anni si assiste con insistenza, infatti, alla riproposizione del panottico bentamiano, la famosa costruzione dal cui centro il principe, non visto, dominava la vita dei sudditi, inquietante anticipazione fisica dell'immaginario orwelliano; tale scenario trova spiegazione in un sostenibile assioma: se la complessità generata dalle nuove tecnologie provoca il disorientamento dei cittadini, quale soluzione migliore di una iperconcentrazione di sapere e potere, capace di gestire in tempo reale le esigenze di soggetti a cui è delegata la sola funzione di reagire passivamente a un sistema di evoluti comandi? (Zaboff, 1988).

Da tutt'altri presupposti parte l'esperienza del forum, sperimentata in alcuni recenti piani: dell'Emscher Park e di Kawasaki. Esperienze che superano la stabilità storica del municipio, come luogo del comando e della gestione del piano, a favore di un raffinato sistema di relazioni, capace di gestire i progetti nelle loro diverse fasi di evoluzione: dalla proposta, alla fattibilità, alla realizzazione, avente come perno la partecipazione attiva dei cittadini. E questo è il punto nodale: le esperienze citate hanno colto il fattore centrale che la nuova città non sarà semplicemente il risultato di comandi certi imposti *ex ante*, ma il frutto di una complessa tessitura, in cui i cittadini decidono e sono messi in condizione di decidere grazie ad una attiva politica di tipo *educational*.

Entrambe le filosofie, del panottico e del forum, ci avvertono che il nuovo fattore strategico di costruzione della città sarà il sapere, da una parte interpretato come l'opportunità di riproposizione di un nuovo/antico

sistema oligarchico, dall'altra come nuova frontiera della democrazia: sta a noi, che proponiamo piani e progetti, la scelta.

4.3. *La revisione delle regole di spazio*

Il declino delle tradizionali interpretazioni dello spazio rende improponibile la riattualizzazione dei livelli amministrativi preesistenti e degli storici strumenti tecnici; ma all'estensificazione dello spazio deve corrispondere una intensificazione dell'organizzazione per dar corpo a nuove strategie, per mettere in essere nuovi progetti collettivi (I.Re.R, 1991). Di conseguenza, il complesso sistema urbano italiano, se vuole avere qualche ruolo nell'Europa di Maastricht, deve dialogare più attivamente con il complesso di stimoli che proviene dall'ambiente e dai programmi della Comunità europea, aprendo le sue ottiche di intervento nello spazio e ridefinendo il proprio ruolo nel grande grappolo urbano che va a costituire la grande regione aperta europea¹. Deve porsi l'ambizioso obiettivo di sviluppare un progetto complesso, risultato dell'intermediazione di forze eterogenee: la specificità dell'urbano, la centralità metropolitana, la rete regionale (De Roo, 1992).

L'idea di grande regione non è da intendersi come ricomposizione di luoghi amministrativi, ma come spazio di equilibrio funzionale dalle frontiere mobili; essa è integratrice, perché ancora al suo territorio reti economiche e sociali, che hanno tendenza sia a sfuggirle che a ghettizzarsi nel locale; essa è struttura aperta, perché diversifica le scale di identità sociale e di organizzazione economica, perché assicura la fluidità territoriale dal locale al mondiale. Di conseguenza, la grande regione non può essere assimilata alla metropoli-regione, dove tutti i flussi che si sviluppano nel territorio vengono valorizzati e cumulati in un solo nodo. Il grappolo urbano 'regionale' deve essere pensato come un tessuto a maglie fini, caratterizzato da molteplici punti di interconnessione, da scale di ragionamento multiple, da passaggi frequenti; in tale sistema la città storica deve divenire uno spazio mediatore, la cui specificità è fondamentalmente organizzativa, tesa ad assicurare l'articolazione fra reti locali, a mantenere la coerenza territoriale, a permettere il passaggio dal

¹ Non si può ignorare come l'ultimo documento che si faccia carico del complesso rapporto fra luogo e sistema nazionale, il Progetto '80, risalga alla fine degli anni '60, esito ultimo della spinta 'regionalista' iniziata nel secondo dopoguerra.

locale all'internazionale. La città storica, in quanto luogo mediatore, deve esaltare la matrice sociale della complessità urbana, assicurando cosmopolitismo e diversità, grazie a strumenti di mobilità sociale, per contrastare una civilizzazione urbana bloccata, ridotta alla frammentazione e alla gestione di ghetti. La città storica, dunque, deve essere vista come spazio mediatore, connettore fra una regione a struttura aperta e integratrice e lo spazio urbano di identificazione civica costituito dalle città.

Quanto detto sopra rende di attualità una reinterpretazione dell'idea di autonomia locale, in quanto stimolo alla cooperazione informale fra entità diverse, che non deve necessariamente generare nuove strutture. Tale via sembra essere la più proficua per dare pieno senso all'urbano come spazio di negoziazione politica, nuovo luogo del contratto sociale.

4.4. La revisione dei principi di piano

Come si è visto, la metafora ricorrente nelle politiche urbane europee ed extraeuropee è quella della rete; la generalità degli strumenti di pianificazione punta contemporaneamente sia all'integrazione delle città nelle reti di relazioni sia alla specializzazione, per rendere riconoscibili i contesti come nodi rilevanti. Se questa è la preconditione per la sopravvivenza dal punto di vista economico anche delle nostre città, le stesse politiche devono confrontarsi con le contraddizioni aperte dal concetto di rete e, principalmente, con i nuovi squilibri territoriali e sociali generati dalla crescente indifferenza dei decisori economici rispetto alle decisioni di natura politica.

Il problema centrale dei nuovi piani per la nostra città postindustriale è riconducibile, quindi, a quello della difficile integrazione fra momento economico e sociale, non essendo la città una realtà 'cangiante' in tempo reale, secondo il modello fluttuante imposto dal ciclo di vita breve delle nuove tecnologie o degli schemi liberisti in economia. Di conseguenza, nel piano deve essere forte l'attenzione a modelli di organizzazione collettiva ispirati alla speranza di trasformare popolazioni residenti in attori politici.

Abbandonata l'illusione di predefinizione di una serie di interventi promossi da interessi meramente fondiari, il piano tende a trasformarsi in una complessa tessitura di azioni organizzative, tese ad incrementare la probabilità di incontro fra aspirazioni del cittadino, capacità gestionale

della pubblica amministrazione, interessi del mondo economico. Una sinergia di attori che fa emergere la centralità del momento organizzativo, come presupposto dell'efficacia del piano.

In altri termini il processo di piano tende ad abbandonare la linearità ispirata al modello organizzativo taylorista, secondo cui la pubblica amministrazione aveva la funzione di fornire *ex ante* un sistema di comandi certi, per assumere la forma più problematica ispirata al modello organizzativo toyotista, all'interno del quale la pubblica amministrazione ha l'obiettivo di sviluppare una serie di attività di coordinamento fra gli attori coinvolti nella strategia che essa si fa carico di definire.

In questa logica, grande attenzione deve essere affidata sia alla produzione e distribuzione del sapere, il quale diviene la principale funzione di intervento urbano, che alla forma di rappresentazione del potere civico: dal municipio al 'forum', luogo permanente di incontro, confronto, verifica e, si spera, attivazione dei progetti.

4.5. *Sull'urgenza del rinnovo del sapere*

L'accelerazione del cambiamento, la sua ubiquità, la complessità di scelte cui obbliga, rende indispensabile un rapido aggiornamento nel modo di erogazione del sapere, soprattutto per mettere i cittadini in condizione di operare scelte consapevoli rispetto a quanto i tecnici e gli amministratori vanno a proporre; è questa un'esigenza che viene fatta propria in misura crescente dai nuovi piani, all'interno dei quali entra a pieno titolo l'attività educational.

Ritornando a Françoise Choay (1994), ella, fra i tanti, auspica una revisione profonda dei sistemi di insegnamento per gestire la trasformazione strutturale dei 'mestieri e professioni che riguardano l'ambiente'; una revisione che comprende:

- un sistema di aggiornamento continuo destinato ai politici locali;
- un diverso processo di formazione degli architetti, che li metta in grado di gestire un bagaglio teorico sempre più astratto, le nuove tecniche mediatiche e mediatizzate, i paradigmi di progettazione ispirati a regole biologiche e un rinnovato bagaglio tecnologico (a seguito, ad esempio, del tramonto del ciclo basato sul cemento armato);
- la rivalutazione dell'artigianato, sulla base di quanto sta avvenendo in

- Giappone, il paese più avanzato nelle tecniche del virtuale, dove si proteggono le competenze artigiane sotto l'egida di una legge sul patrimonio che le definisce 'tesoro nazionale'. Un utile insegnamento per l'Italia che ha azzerato il proprio sistema educativo tecnico di base;
- la promozione dell'associazionismo ed il suo aggiornamento culturale, per permettere il salto dalla difesa di interessi particolari ad una visione più ampia, al fine di sensibilizzare i cittadini e fornire loro una nuova cultura capace di interpretare attivamente le nozioni di spazio pubblico e di città divenute problematiche.

5. Un primo bilancio delle esperienze italiane

Come sempre, la nostra realtà è complessa: da una parte, è indubbio che il nuovo ha scatenato a livello scientifico ed amministrativo una forte reazione di resistenza, con la riproposizione di consolidati modelli di pianificazione e progettazione; dall'altra, stiamo assistendo al fiorire di una serie di esperienze promosse da un variegato spettro di figure scientifiche e professionali, una sorta di 'agitatori civici', i quali si sono fatti carico con una certa originalità di ripensare le nostre città in funzione dei nuovi scenari.

Fra queste esperienze, la prima e forse la più importante per gli esiti attuativi che ha avuto è stata probabilmente la vicenda progettuale di 'Lombardia cablata', frutto della collaborazione fra enti locali, studiosi ed imprese (Regione Lombardia, 1987). Merito di questo progetto è quello di aver affrontato il problema cruciale per una regione metropolitana dell'erogazione dei nuovi servizi a valore aggiunto e del loro impatto sulla forma urbana.

A questa proposta hanno fatto seguito una serie di progetti destinati a coinvolgere città di media dimensione, per lo più ad alto livello di benessere; fra i promotori più attivi di questa fase va ricordato il gruppo di RESEAUX, con gli importanti contributi di Morganti e Manacorda (1989). Nel campo dei progetti tesi a coinvolgere centri di media e piccola dimensione, va ricordata l'esperienza di Trentino telematico (Ciborra e Longhi, 1989), promossa da Camera di Commercio, Università e Unione industriali, la quale ha posto il problema dell'equilibrio fra nuovi flussi

immateriali e riattualizzazione dell'unità civica costituita dal municipio.

A livello accademico va segnalato il lavoro del gruppo diretto dal prof. Corrado Beguinot (1988, 1994), il quale ha codificato l'insieme delle riflessioni su processi innovativi e città nell'Enciclopedia della città cablata, al fine di pervenire ad una nuova 'Carta' dell'urbanistica.

Anche il concetto di ecopianificazione (Longhi, 1992) è stato affrontato, anche se con esiti, a mio parere, ancora distanti dagli approfondimenti che pervengono dallo scenario internazionale (Morita, 1991, Choay, 1994).

Attualmente, lo sforzo è concentrato sull'elaborazione di città virtuali, le quali si pongono come modello di relazione interattiva fra autorità e cittadini. Fra queste esperienze si possono ricordare quelle di Bologna, promossa dall'assessorato al decentramento; quella di Venezia, promossa dall'Istituto Universitario di Architettura e quella di Milano, che assume il connotato più spiccato di rete civica aperta, promossa da alcuni studiosi del Politecnico.

Ma nel complesso l'impressione è, come direbbe Priscilla De Roo, responsabile del settore pianificazione di DATAR, che le nostre sono 'città dimenticate' all'interno 'dell'Europa dimenticata'. Città dimenticate, perché gran parte delle forze imprenditoriali ed intellettuali non hanno colto attivamente l'urgenza di entrare nella rete di nuove relazioni che ha caratterizzato la 'tessitura' internazionale delle città a partire dalla metà degli anni '80 e perché le forze politiche non hanno saputo interpretare le nuove regole di appartenenza che caratterizzano la società postindustriale; all'interno dell'Europa dimenticata, poiché non si può ignorare come le città del vecchio continente debbano oggi fronteggiare la crisi storica dovuta alla traslazione della centralità di relazioni e scambi dal sistema Europa - Area statunitense dell'Atlantico al sistema Area statunitense del Pacifico - Area del Sud-Est asiatico.

Una traslazione che, come ci ricorda il piano metropolitano di Lione, ha reso consapevoli amministratori e studiosi europei che 'l'ottimismo pianificatorio dei ruggenti anni '30' è ormai un ricordo improduttivo per chi deve progettare la realtà urbana degli anni a venire.

In particolare, per quanto riguarda la situazione italiana, è lecito sollevare un dubbio: la fatica di rincorrere paradigmi industrialisti, che ci erano culturalmente estranei, ci ha spossato al punto da rinunciare alla sfida della nuova complessità? Ossia, ripensando al quesito di Carlo Maria Cipolla, saremo in grado di accettare la sfida culturale che proviene dal

Pacifico, senza avere metabolizzato la precedente rivoluzione culturale dell'Atlantico?

Il lavoro da compiere è indubbiamente affascinante, ma difficile. Da questo punto di vista si comprende come la tentazione di isolarsi in una illusoria dimensione localista mediterranea e rinunciare alla sfida sia forte. Ma, ugualmente, è evidente come la spirale dell'iperlocalismo condannerebbe le nostre città all'inevitabile declino dei luoghi dimenticati.

Per non cadere in tale circuito perverso è utile, rivalutando quanto di positivo ha saputo costruire la nostra cultura di progettazione, riflettere sulla nuova natura del piano, sulle nuove regole di spazio e sul problema urgente del rinnovo del sapere. È indubbio che i nuovi processi di piano debbono aver presenti e ribadire alcuni capisaldi dell'operare in urbanistica, che ricondurrei brevemente alla supremazia della pubblica amministrazione, all'attiva partecipazione dei cittadini nello sviluppo del processo di piano e alla considerazione della città storica come perno di ogni disegno di ricomposizione spaziale; ma questi elementi devono essere reinterpretati alla luce della nuova realtà.

6. Conclusioni

Obiettivo di questo lavoro, come detto nel capitolo 1., è la riflessione sugli effetti spaziali delle ultime ondate di innovazione tecnologica.

Data la rapidità delle stesse e la loro caoticità, lo sforzo che si è compiuto è quello di una prima sistematizzazione, finalizzata all'individuazione di nuove regole di piano. Un obiettivo che non deve essere inteso come presunzione di pervenire ad una nuova sintesi teorica, ma più semplicemente come contributo alla decodifica di quella cangiante nebulosa di schegge che oggi investe la nostra realtà territoriale.

Da questo punto di vista, il rinnovo tecnologico in atto stimola la revisione delle regole generali di spazio e la verifica delle prime sperimentazioni empiriche.

In generale, si avverte la pericolosità dell'attuale tendenza a considerare il progetto urbano come prassi autonoma e, quindi, avulsa, dai processi di trasformazione più generali e a ribadire l'utilità del recupero del progetto come intersezione di saperi diversi ed in fase di rapido ripensamento.

Queste considerazioni portano a sottolineare l'attuale condizione di città dimenticate dei nostri contesti urbani e ad auspicare il loro reinserimento nel complesso reticolo che sta definendo l'attuale città mondiale grazie ad un rapido e necessario rinnovo scientifico.

Riferimenti bibliografici

- Alonso W. (1971) *The Economics of Urban Size*, *Papers of the Regional Science Association*, 26, 67-83.
- Beguinet C. (a cura di) (1988) *L'Enciclopedia della città cablata*, Giannini, Napoli.
- Beguinet C. (a cura di) (1994) *La Carta di Megaride*, Giannini, Napoli.
- Braudel F. (1986) *Una lezione di storia*, Einaudi, Torino.
- Calthorpe P. (1995) *The Next American Metropolis: Ecology, Community*, Princeton Architectural Press, Princeton.
- Camagni R. (1992) *Economia urbana*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Camagni R., Gibelli M.C. (1992) Per una pianificazione strategica in Lombardia, in I.Re.R., Aggiornamento del piano territoriale della Lombardia, I.Re.R., Milano.
- Castells M. (1989) *The Informational City*, Basil Blackwell, Cambridge, Massachusetts.
- Choay F. (1991) L'urbanistica disorientata, in Gottman J., Muscarà C. (a cura di) *La città prossima ventura*, Laterza, Bari.
- Choay F. (1993) Le règne de l'urbain et la mort de la ville, in Catalogo della mostra "La ville, art et architecture en Europe 1870-1993", Centre Georges Pompidou, Paris.
- Choay F. (1994) Penser la non ville et la non campagne de demain, *Intellos*, 4, 23-30.
- Ciborra C., Longhi G. (1989) *Telematica e territorio nella terza Italia, il caso del Trentino*, Angeli, Milano.
- Cipolla C.M. (1989) *Le tre rivoluzioni*, Il Mulino, Bologna.
- Davezies L. (1992) A la recherche de la ville globale, *Action et Recherches Sociales*, n.4/92-1/93, *Où va la ville?*, numero monografico, 43-58.
- De Roo P. (1992) La métropolitité (ou l'invention de l'urbain), *Action et Recherches Sociales*, n.4/92-1/93, numero monografico, *Où va la ville?*
- Duany A., Plater-Zyberk E. (1993) *Towns and Town Making Principles*, Rizzoli International, New York.
- Dupuy G. (1991) *L'urbanisme des réseax*, Colin, Paris.
- Dupuy G. (1992) Relire Cerda pour aménager la ville d'aujourd'hui, *Action et recherches sociales*, n.4/92-1/93, *Où va la ville?*, numero monografico, 67-74.
- E.C.C. (1994) *City Action RDT Programme: Toward a Better Liveable City*, E.C.C., Bruxelles.
- Fabris G., Mortara V. (1986) *Le otto italie*, Mondadori, Milano.
- G.L.C. (1985) *The London Industrial Strategy*, Greater London Council, London.
- Hoover E.M., Vernon R. (1959) *Anatomy of a Metropolis*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

- I.Re.R. (1991) *La città metropolitana*, I.Re.R., Milano.
- Katz P. (1993) *The New Urbanism toward an Architecture of Community*, McGraw-Hill, New York.
- Klaassen L.H., Molle W.T.M., Paelinck J.H.P. (1981) *Dynamics of Urban Development*, St.Martin Press, London.
- Lacaze J.P. (1990) *Les méthodes de l'urbanisme*, Que sais-je?, n. 2524, P.U.F., Paris.
- Lacaze J.P. (1992) L'urbanisme entre myte et réalité, *Action et Recherches Sociales*, n.4/92-1/93, *Où va la ville?*, numero monografico, 21-30.
- Longhi G. (1988) La città del 2000 mette radici: la riqualificazione urbana hi-tech, *Il nuovo cantiere*, 10, 8-12.
- Longhi G. (1990a) Tecnologia e pianificazione, *Il nuovo cantiere*, 2, 20-23.
- Longhi G. (1990b) Struttura della metropoli, mutamenti tecnologici e prospettive della convivenza, in Totaro M. (a cura di) *Città e diritti di cittadinanza*, Angeli, Milano, 49-63.
- Longhi G. (1992) Verso l'ecopiano, in *Catalogo della XVIII Triennale, La vita tra cose e natura*, Electa, Milano, 226-234.
- Longhi G. (1994) Il nuovo ordinamento delle autonomie locali a fronte dei cambiamenti negli indirizzi di progettazione territoriale, I.Re.R., *Il nuovo ordinamento delle autonomie locali in Lombardia*, Angeli, Milano, 191-226.
- Lyddon D. (1991) Planning in the Age of the Information City, *Planning Administration*, 28, 111-115.
- Martinotti G. (1988) *Milano ore sette: come vivono i milanesi*, Maggioli, Rimini.
- Martinotti G. (1994) *Metropoli*, Il Mulino, Bologna.
- Mera K. (1989) An Economic Policy Hypothesis of Metropolitan Growth Cycles, A Reflection on the Recent Rejuvenation of Tokyo, *Review of Urban and Regional Development Studies*, 1, 85-90.
- Mitchell W.J. (1995) *City of Bits, Space, Place and Infobahn*, MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- Morganti F., Manacorda P. (1989) Nuovi servizi telematici per Reggio Emilia, rapporto di RESEAUX, Milano.
- Morin E. (1990) *Introduction à la pensée complexe*, ESF, Paris.
- Morin E., Kern A.B. (1994) *Terra-Patria*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Morita T. (1991) Japan's New Concept for Sustainable Development in Urban and Regional Planning: Ecopolis, Ecobusiness and Ecological Life-Style, in *Planning Administration*, 28, 44-47.
- Muller R. (1991) IBA Emscher Park, Köln.
- Research Committee for Designing Integrated Regional Information System (1985) *Creation of an International Scientific and Cultural City: Kawasaki*, Japan Association for Planning Administration, Tokyo.
- Regione Lombardia (1987) Lombardia cablata, Regione Lombardia, Milano.
- Salat S. (1992) Complessità. La spirale e il cubo, in *Catalogo della XVIII Triennale, La vita tra cose e natura*, Electa, Milano, 290-294.
- SEPAL (1988) Lyon 2010: un project d'agglomération pour une métropole européenne, Communauté urbaine de Lyon.
- Unal M. (1992) Réseaux urbaines et utopies humaines: deux approches inconciliables?

Action et Recherches Sociales, n.4/92-1/93, *Où va la ville?*, numero monografico, 75-84.

Virilio P. (1984) *L'espace critique*, Bourgois, Paris.

Zaboff S. (1988) *In the Age of the Smart Machine*, Heinemann, New York

Per Luigi Craxi

1. Introduzione

Il contributo di Andreas Faludi al presente libro è il riferimento iniziale (oltre che l'occasione per la scrittura) di questa nota.

In apertura al mio contributo, Faludi dà una definizione di *patronage* che è ricavata da un saggio di Jota Friedmann (1985). Nell'unica nota posta in calce al saggio, Friedmann scrive: "Io ho discusso gli elementi di questo modello nei miei articoli nel corso degli ultimi venti anni, essi sono raccolti per la prima volta qui come affermazioni globali al tradizionale modello razionale di decisione tuttora favorito da molti teorici della pianificazione, in particolare da Andreas Faludi" (nella traduzione). Al lettore di queste note che abbia presente il saggio di Friedmann, sarà facile riconoscere che nella mia discussione ho ripercorso i principali passaggi. Ciò che, secondo me, accomuna i due autori è il modello professionale dell'orientamento pratico della pianificazione.

Ciò che propongo al termine della discussione è la necessità di riassumere la comunicazione con il "modo della pratica", come deliberativo. Ciò implica, anzitutto, che si riconosca il carattere essenziale di tale comunicazione, in secondo luogo propone l'opportunità di considerare il sistema di comunicazione come una rete dove le comunicazioni sono pronte in essere e gestite da una molteplicità di soggetti diversi, per cui, in definitiva, la discussione tra produttori e utenti di conoscenze perde la sua natura gerarchica ed è intrinsecamente associata.

Conoscenza/azione nella pianificazione come processo interattivo: quali tipi di conoscenza per l'azione di chi?

Pier Luigi Crosta

1. Introduzione

Il contributo di Andreas Faludi al presente libro è il riferimento iniziale (oltre che l'occasione per la scrittura) di queste note.

In apertura al suo contributo, Faludi dà una definizione di *planning* che è ricavata da un saggio di John Friedmann (1993). Nell'unica nota posta in calce al saggio, Friedmann scrive: "Io ho discusso gli elementi di questo modello nei miei articoli nel corso degli ultimi venti anni, essi sono raccolti per la prima volta qui come alternativa globale al tradizionale modello razionale di decisione tuttora favorito da molti teorici della pianificazione, in particolare da Andreas Faludi" (nostra traduzione). Al lettore di queste note che abbia presente il saggio di Friedmann, sarà facile constatare che nella mia discussione ne ripercorro i principali passaggi. Ciò che, secondo me, accomuna i due autori è il modello professionale dell'orientamento pratico della pianificazione.

Ciò che propongo al termine della discussione è la necessità di assumere la comunicazione con il 'mondo della pratica', come problematico. Ciò implica, innanzitutto, che si riconosca il carattere eventuale di tale comunicazione; in secondo luogo, prospetta l'opportunità di considerare il sistema di comunicazione come una rete dove le connessioni sono poste in essere e gestite da una molteplicità di soggetti diversi, per cui, in definitiva, la distinzione tra produttori e utenti di conoscenze perde la connotazione gerarchica ad essa correntemente associata.

2. Definizioni come costrutti strategici

Definire è sempre, in un qualche modo, delimitare, tracciare cioè un limite tra ciò di cui si tratta e ciò che si esclude. Una definizione può e tende ad essere un programma di discussione o anche un programma di ricerca o di azione. Quando una disciplina o una professione dichiara i propri contenuti, non definisce soltanto quali rapporti ha con il mondo o le pratiche reali, ma anche quali relazioni intende avere con le altre discipline o professioni. Più spesso, la definizione dei rapporti con le altre discipline o professioni, costituisce una rivendicazione di campo, rispetto al quale si pretende una competenza specifica, esclusiva. Inoltre, la definizione dei contenuti di una disciplina o di una professione (definizione che è selettiva e parziale) tende ad essere fatta in vista e in funzione di ciò che si intende ottenere, a fronte delle altre discipline o professioni, per quanto riguarda la delimitazione del campo di studio o di attività. Definire i contenuti di una disciplina o professione significa decidere quali problemi trattare, decidere ciò che fa problema nel modo che sembra o risulta essere più efficace rispetto alla pretesa che la trattazione di quei problemi possa essere considerata competenza specifica, e quindi esclusiva, di quella disciplina o professione, avendo quindi come riferimento, soprattutto ed essenzialmente, il modello di divisione del lavoro tra discipline e professioni. In questo senso, ogni definizione che di sé fornisce una disciplina o una professione è un costrutto strategico.

3. Costrutti strategici disciplinari e professionali, e orientamento pratico

Le discipline maggiormente caratterizzate da un orientamento pratico e tutte le professioni hanno necessità di trovare delle connessioni tra forme di conoscenza e forme di azione (Friedmann, 1993). Tutte s'interrogano e tentano di dare indicazioni circa il valore d'uso delle conoscenze che producono o gestiscono per l'azione. Il fatto che ogni disciplina costituisca, e che ogni professione definisca, il proprio oggetto in modo parziale e di parte in base ad esigenze di indipendenza e distinzione, in modo da garantirsi, cioè, di poter trattare il proprio oggetto in autonomia e

differenziandosi da tutte le altre, sembra proporre innanzitutto la questione dell'adeguatezza del contributo di ciascuna disciplina o professione in termini di integrabilità delle diverse conoscenze rese disponibili da diverse parti ai fini dell'azione. Avvicinata in questo modo, la questione tende ad essere affrontata in modo che la collaborazione interdisciplinare o interprofessionale venga riguardata come soluzione al problema.

Il limite di questo approccio sta nel naturalismo che connota la pretesa di poter considerare, in corrispondenza delle diverse concettualizzazioni operate dalle diverse discipline, un unico oggetto dotato di esistenza autonoma, indipendente ed esterno alle discipline che lo riguarderebbero da diversi punti di vista. L'unicità dell'oggetto garantirebbe, così, l'integrabilità delle rappresentazioni e delle conoscenze per esse prodotte. Seguendo invece un approccio costruttivista, come a me sembra utile, le diverse discipline costituiscono il proprio oggetto (lo costruiscono ovvero lo inventano) secondo procedimenti particolari: ciò che conosciamo dipende da come siamo arrivati a conoscerlo, la nostra visione della realtà non è più una vera immagine di ciò che si trova fuori di noi e le diverse visioni non sono confrontabili fra loro. Non è questa, però, la questione qui più rilevante. Essa è invece individuabile nell'interrogativo che ho proposto nel titolo di queste note: quali tipi di conoscenza, per l'azione di chi?

4. Rilevanza della conoscenza dell'azione (e) per l'azione

Innanzitutto, mi sembra utile cominciare con qualche osservazione sul titolo di questo capitolo. Come ho cercato di indicare con le parentesi, questo titolo può essere inteso in due modi. In un primo modo, omettendo le parentesi, si intende distinguere tra conoscenze che vengono utilizzate nell'azione di piano e conoscenze che hanno come oggetto l'azione di piano. Questa distinzione è stata resa familiare agli addetti ai lavori dalla contrapposizione *theories of planning* rispetto a *theories in planning*, dove le prime tratterebbero della forma del processo di piano e le seconde del contenuto delle politiche di piano (Faludi, 1973). Le implicazioni negative (ve ne sono anche di positive) della distinzione così operata sono bene espresse dal fatto che la distinzione tra *theories of planning* e

theories in planning sia considerata correntemente come equivalente della contrapposizione *normative/positive*, di fatto restringendo la considerazione, per quanto riguarda le normative, agli attori istituzionali del piano, con la conseguenza che le teorie (più in generale, le riflessioni) sul processo di piano tendono ad assumere come un dato la distinzione tra planner e *affected populations*, tra pianificatori e pianificati (Friedmann, 1993). Detto altrimenti, il soggetto della pianificazione non viene considerato problematico (per individuare chi pianifica, è sufficiente conoscere il sistema istituzionale della pianificazione, in ciò che attribuisce ruoli e funzioni di piano); ciò che fa problema, è la relazione, se la si ritiene squilibrata, tra pianificatori e pianificati: la soluzione, allora, è promuovere la partecipazione dei pianificati ai processi decisionali di piano nella forma più ampia possibile, per tentare di correggere l'asimmetria, che è poco democratica, insita nella relazione di piano.

La distinzione tra pianificatori e pianificati trova riscontro e giustificazione sia nella tradizione riformista della pianificazione sia nell'ottica marxista. Nella prima, essa è riguardata come attività capace di rimediare al malfunzionamento delle istituzioni sociali, economiche e politico-istituzionali senza modificare tali istituzioni, rivolta, quindi, ai gruppi penalizzati dal funzionamento normale delle istituzioni e senza potere e, perciò, considerati come destinatari dell'azione di piano invece che attori. L'accordo con l'ottica marxista, invece, si ha quando, si afferma che la pianificazione è del capitale, oppure non è. Entrambe le tradizioni, in diverso modo, tendono a rivendicare, per quel particolare attore istituzionale della pianificazione che è il tecnico della pianificazione, un ruolo particolare e importante nella mediazione tra pianificatori, complessivamente, e pianificati. Tale rivendicazione è in parte contraddittoria e in parte strategica, tenendo conto del fatto, spesso lamentato dai diretti interessati, che i tecnici della pianificazione hanno scarso potere decisionale effettivo nei processi concreti di pianificazione.

Nel contesto di questo primo modo di ragionare, per quanto riguarda la conoscenza rilevante per l'azione, viene operata, correttamente, una distinzione tra conoscenza dell'esperto e conoscenza derivata dall'esperienza. Non correttamente, però, si procede ad identificare i pianificatori con la prima, e i pianificati con la seconda (Friedmann, 1993). È su questo punto, secondo me, che si gioca la rilevanza della conoscenza dell'azione per l'azione, rileggendo il titolo di questo capitolo

mantenendo le parentesi. Inteso in questo modo, il titolo in questione afferma l'importanza di conoscere il processo di piano, per l'attore del piano.

5. Quale conoscenza del processo della pianificazione: conoscenza di chi e per chi?

Sostenere l'utilità, in generale, di conoscere il processo della pianificazione non costituisce, oggi, una novità, né di per sé rappresenta qualcosa di controverso. Per molto tempo, però, e non solo in Italia, per conoscenza del processo di piano si è inteso, riduttivamente, conoscenza del processo istituzionale del piano: conoscenza, quindi, del sistema della pianificazione e, pertanto, delle funzioni e dei ruoli attribuiti ai diversi soggetti pubblici, delle modalità di espletamento di quelle funzioni e di svolgimento di quei ruoli. Una tale conoscenza assume come dati la forma e il soggetto della pianificazione, dei quali basta essere informati, e considera problematici solo gli esiti del processo: interrogandosi circa il successo o l'insuccesso della pianificazione, tende ad attribuire gli esiti positivi e quelli negativi, rispettivamente, al buon funzionamento o al cattivo funzionamento del sistema di pianificazione. Se la macchina della pianificazione è efficiente e tutti gli attori istituzionali (i funzionari) sono efficienti, l'efficacia è assicurata: l'efficienza viene considerata come condizione dell'efficacia. Il problema è pianificare, dare ad ogni città un piano. Ma allora, gli addetti ai lavori di pianificazione, gli attori istituzionali e professionali, coloro che conoscono la macchina della pianificazione dall'interno ed hanno esperienza diretta del funzionamento di essa risultano essere i produttori naturali della conoscenza del processo di piano, cumulativamente, nelle due forme: conoscenza esperta e conoscenza derivata dall'esperienza. Detto altrimenti, questa linea di ragionamento sostiene, in definitiva, che il miglior studioso del processo di pianificazione è colui che lo pratica: è sufficiente che egli rifletta correttamente su ciò che fa, mentre lo fa.

Il vantaggio di questa posizione, che ho estremamente schematizzato per brevità, è che per essa la conoscenza del processo di piano viene attribuita al tecnico della pianificazione, mentre il compito di produrre conoscenze

sull'oggetto della pianificazione (*theories in planning*) continua a venir lasciato alle scienze sociali. Si tratta di una redistribuzione del lavoro di conoscenza che ha per effetto il rilancio di una figura professionale a cui viene garantita autonomia sia teorica che pratica.

Una svolta rispetto a questa linea di ragionamento è rappresentata dall'affermazione fatta poco più di trent'anni fa da un planner, Melvin Webber (1963), che la pianificazione è un metodo per decidere (Webber 1963). Questa affermazione, di per sé, non ha certamente prodotto un'invasione del campo di studio della pianificazione da parte degli scienziati sociali (economisti, sociologi, scienziati della politica) che in diverso modo e in diversa misura si occupano dei problemi della decisione. Essa ha sicuramente riproposto, dall'interno stesso dell'area dei planner, il dualismo, per quanto riguarda l'approccio al processo di piano, tra orientamento '*social sciences*' e orientamento '*design sciences*'. John W. Dyckman, già alla fine degli anni '60, rilevava l'avversione dei pianificatori di professione per le teorie della pianificazione incentrate sul processo di decisione, posto che a tale processo i tecnici partecipano, di fatto, solo in piccola parte e in condizioni di subordinazione rispetto ai decisori rilevanti (Dyckman, 1969). Allo stato di cose così determinato è da ricollegare, secondo me, il più recente *revival* del ruolo del tecnico della pianificazione nella conoscenza del processo di piano nella forma del *practitioner as theorist* che, da una diecina d'anni, ha conosciuto un notevolissimo sviluppo (Bolan, 1980).

Sia l'approccio incentrato sulla decisione, sia l'approccio riflessivo introducono e consolidano, nel dibattito sulla pianificazione portato avanti dai pianificatori, un orientamento conoscitivo all'attore e al contesto dell'azione, in opposizione all'orientamento agli esiti dell'azione, caratteristico delle *design sciences*. In modo diverso, entrambi gli approcci ridefiniscono il concetto di pratica, rivalutandone il ruolo. Entrambi, però, sono conservativi della distinzione tra pianificatori e pianificati, tra i quali postulano la necessità di realizzare un modello di dialogo, a mio modo di vedere, problematizzando in modo insufficiente l'azione e il contesto interattivo (problematizzazione che connota l'orientamento conoscitivo all'attore e al contesto). Tenterò di argomentare questa affermazione, discutendo brevemente di due concetti ricorrenti nel dibattito più recente sulla pianificazione: il concetto di interattività e quello di apprendimento.

6. Il processo di piano come processo interattivo (e) di apprendimento. Quale conoscenza interattiva?

Nel titolo propongo più interrogativi, i quali rinviano ad altrettante questioni che tenterò di discutere brevemente. Per cominciare, l'affermazione che il processo di pianificazione è interattivo può avere un senso debole o forte dal punto di vista delle implicazioni che essa comporta per la concettualizzazione del processo. Posto che l'interattività significhi una molteplicità di attori (numerosi e diversi), se gli attori, con tutti i loro caratteri, si considerano costituiti antecedentemente e al di fuori del processo nel quale, secondo una qualche logica, ci si attende che svolgano funzioni e ruoli determinati, allora l'interazione tra loro risulta essere l'espressione del sistema di interdipendenze costruito e dedotto a partire dal sistema ruolo/funzione. Il sistema di interdipendenze connette ruoli e funzioni con regole, *routine*, procedure, forme organizzative, tecnologie ecc. che, tutte, rendono possibile il coordinamento simultaneo di molte attività, in modo da renderle congruenti fra loro. A questo punto, dire che gli attori interagiscono significa dire che, in quanto svolgono il ruolo (ovvero le funzioni assegnate loro), seguendo le regole, le *routine* ecc., essi mettono in atto il sistema di interdipendenze e, per ciò stesso, le loro azioni risultano unificate: questo è il processo di piano che chiamo interattivo in senso debole in considerazione del fatto che l'interazione si riduce ad essere la forma attuativa del sistema d'interdipendenze preconstituito. Gli attori entrano in contatto tra loro, interagiscono, in quanto occupano ordinatamente i posti destinati loro, nel processo di piano, ed eseguono le funzioni loro assegnate.

Che spazio di apprendimento c'è in un processo interattivo così definito? Se stiamo alla rappresentazione che ne ho dato, ancorché molto schematica, c'è apprendimento piuttosto prima che durante l'interazione. Come in una *pièce* teatrale, ciascun attore deve conoscere bene la sua parte prima della recita, ma ciò che avviene durante la recita è quanto previsto dal copione, le interazioni non sono tra gli attori, se non in quanto personaggi. Se qualcosa non va, è per *défaillance* dell'attore, lacune del copione, difetto di regia, di cui si prende nota per rimediare e far meglio in occasione della recita successiva. Il modello di apprendimento è, cioè, quello *trial and error*, le correzioni di tiro non vengono effettuate in corso d'opera: non sono del tipo che possono essere introdotte in corso d'opera.

La conoscenza derivata dall'esperienza non viene impiegata nello stesso processo d'interazione che l'ha prodotta, essenzialmente perché è connotata dal fatto di considerare negativamente le variazioni e le differenze rispetto a quanto previsto e preordinato: come scostamenti, deviazioni, errori. Di qui l'idea che la 'conoscenza-in-pratica' costituisca una forma superiore di conoscenza, rispetto alla conoscenza teorica. Conoscenza superiore, ma dello stesso tipo e che rinvia ad un medesimo soggetto per il quale, in definitiva, apprendere durante l'azione significa migliorare, arricchire, perfezionare le proprie conoscenze antecedenti all'azione. Se il soggetto è un tecnico, 'apprendere-in-pratica' vuol dire far pratica, cioè imparare a fare meglio il proprio mestiere (ciò che ha imparato a fare a scuola).

7. La conoscenza interattiva come conoscenza altra: la concezione forte dell'interattività del piano

Proviamo a pensare la conoscenza interattiva come altra, diversa, non complementare, autonoma e quindi anche non superiore rispetto alla conoscenza prodotta al di fuori dell'azione. Dovremo riconsiderare, allora, l'affermazione che il processo di piano è un processo interattivo e ridefinire cosa intendiamo per interattività.

Ritenterò l'analogia teatrale, facendo però riferimento ad un teatro che si pretende altro: precisamente alla trilogia composta da *"Sei personaggi in cerca di autore"*, *"Ciascuno a suo modo"*, *"Questa sera si recita a soggetto"*. Scrive Luigi Pirandello: "La diversità dei tre lavori risulta, oltreché dal loro argomento, dal modo e dalla qualità dei conflitti stessi tra gli elementi del teatro. Nel primo, il conflitto è tra i Personaggi e gli Attori e il Direttore-capocomico; nel secondo, tra gli Spettatori e l'Autore e gli Attori; nel terzo tra gli Attori divenuti Personaggi e il loro Regista. Ove la commedia è da fare, come nel primo, da recitare a soggetto, come nel terzo, il conflitto, non uguale né simile, anzi precisamente opposto, impedisce che la commedia si faccia e che l'improvvisazione sia governata e regolata e giunga seguitamente a una conclusione; ove la commedia è fatta, come nel secondo, il conflitto ne manda a monte la rappresentazione". E ancora: "Quel palcoscenico, anche perché accoglie la

realtà fantastica dei sei personaggi, non esiste di per se stesso come dato fisso e immutabile, come nulla in questa commedia esiste di posto e preconcelto, tutto vi si fa, tutto vi si muove, tutto vi è tentativo improvviso" (Pirandello, 1952).

Cosa impariamo da Pirandello? Che la commedia fa problema e che gli attori fanno problema. Pirandello, cioè, sostiene che tra le tante cose che possono accadere, può anche darsi che la commedia non si dia. E non per cause di forza maggiore, o per improvvise indisposizioni o sopravvenuti impedimenti: bensì per il fatto che è conflittuale l'interazione tra gli attori (i soggetti che si mobilitano nell'azione o che ci si aspetta che lo facciano), gli spettatori (i soggetti coinvolti, costretti a partecipare all'azione), il regista (il soggetto che coordina le azioni, questo è il suo ruolo, restandone fuori) e l'autore (il soggetto che inventa i personaggi, assegna i ruoli agli attori, dà indicazioni al regista e che, essendo il solo titolato a dare un qualche senso all'azione di tutti, di ciò precisamente è ritenuto responsabile dal pubblico che non accetta che rinunci a farlo, abbandonando gli attori, normalmente semplici esecutori, a se stessi, ovvero pretendendo che siano loro a creare il proprio personaggio).

Da cosa è caratterizzata la situazione di conflitto? Dal rifiuto di tutti, anche dell'autore (il quale, provocatoriamente, propone un nuovo modo di fare teatro) di giocare i ruoli per loro non diversi, cioè abituali, convenzionalmente attribuiti loro e codificati dalla tradizione e confermati dalle aspettative di tutti. Soprattutto, però, proviene dal rifiuto a scambiarsi i ruoli, a giocare più di uno, ad improvvisarne di nuovi nel corso stesso della recita, dal rifiuto, cioè, ad apprendere nuovi ruoli, o a dare un diverso significato ai vecchi ruoli, durante lo spettacolo, mentre, cioè, tutti interagiscono tra loro: gli attori, il regista, il pubblico. In definitiva, si potrebbe concludere che si tratta di un rifiuto dell'apprendimento in una situazione di indeterminatezza che l'interazione potrebbe risolvere, qualora nuove regole venissero validate attraverso l'interazione stessa di tutti gli interessati, in sostituzione delle vecchie regole messe fuori uso (o dichiarate tali).

8. Il processo di piano come prodotto eventuale dell'interazione: la conoscenza interattiva come condizione del farsi (eventuale) degli attori, soggetto di azione congiunta

Nel titolo del presente capitolo sono raccolti gli elementi di una ridefinizione in senso forte dell'interattività del piano. Il senso è che il processo di piano non consiste di interazioni tra più attori nello svolgimento dei loro ruoli, bensì è costruito dall'interazione che eventualmente prende la forma di azione congiunta se i soggetti interagenti dimostrano disponibilità a (e capacità di) ridefinire la forma (le regole) dell'interazione, entro quadri di significato condivisi.

Come nella trilogia di Pirandello era per la commedia, intesa non come testo, ma come evento, anche il processo di piano non si dà inizialmente nella forma che lo connota in quanto tale, di azione collettiva, bensì è solo attraverso l'interazione che singole azioni individuali si aggregano in un'azione congiunta (Crosta, 1995). Ma l'aggregazione (la congruenza) è problematica: l'azione congiunta può costituire l'esito dell'interazione, ma non in modo necessario. Lo schema di divisione del lavoro di pianificazione che prevede per gli attori ruoli, funzioni e interdipendenze funzionali costituisce un vincolo, ma non determina l'esito dell'interazione. L'azione congiunta è un esito eventuale dell'interazione, perché lo schema di divisione del lavoro è indeterminato, non può diventare lo schema organizzativo dell'azione congiunta per via di applicazione, ma solo per via di interpretazione, non basta che gli attori vi si attengano, cioè osservino le regole, le procedure, le *routine* che tale schema prevede in astratto.

L'indeterminatezza (l'incompletezza) non va riguardata come limite negativo (Weick, 1976), ma come occasione e risorsa per l'apprendimento degli attori che, attraverso l'interazione, procedono ad accomodamenti, intese, rinegoziazioni in corso d'opera. Se gli attori sono capaci di ricombinare intenzionalmente i codici interpretativi di cui dispongono con le situazioni che sperimentano interagendo e se sono capaci di inventare (nuovi) significati dotati di validità interpersonale, le forme di coordinamento attivate in corso d'opera consentono la ridefinizione della forma (delle regole) dell'interazione nel corso stesso dell'interazione (Regonini, 1995).

La validazione interpersonale di significato è problematica, perché

l'autonomia interpretativa del singolo trova un evidente limite nella necessità che altri concordino sulla sua lettura della situazione e sull'obiettivo di una nuova descrizione dei problemi. La disponibilità a prendere in considerazione le regole degli altri, è opportunistica e congiunturale: riguarda solo i soggetti coinvolti, e solo parte di questi, in uno specifico processo d'interazione. Né la disponibilità ad apprendere è da considerare come un atteggiamento positivo in generale, come una qualità, cioè, che tutti dovrebbero avere in quanto preconditione per la realizzazione di una società, ad esempio, migliore, né, all'opposto, è da considerare come un tratto eccezionale, capace di per sé di conferire al soggetto, che dimostra di averne, una superiorità rispetto agli altri, garantendogli un ruolo di guida (Regonini, 1995), o legittimandolo ad assumerlo o a pretenderlo, se non altro perché, se non tutti ce l'hanno, l'interazione non ha un esito di azione congiunta. Ritroviamo, a questo proposito, il senso della definizione della conoscenza interattiva come conoscenza ordinaria (Lindblom e Cohen, 1979), non specialistica, diffusa e che, proprio per questo, ha il primato sulla conoscenza specialistica ai fini dell'azione. Detto altrimenti, l'uso del termine apprendimento non connota il passaggio a forme oggettivamente superiori di conoscenza.

9. Rivisitando la questione della conoscenza dell'azione, per l'azione

Il titolo di questo capitolo ripropone la questione posta centralmente nel capitolo 4., ma che attraversa tutti gli altri capitoli, mettendo molta enfasi sulla necessità di trattare, mantenendoli ben distinti, i due aspetti o punti di vista indicati che certamente interagiscono tra loro: il rapporto conoscenza-azione da un lato e, dall'altro, il rapporto di un particolare soggetto, che si qualifica essenzialmente come produttore di conoscenza tecnica, quindi di un particolare tipo di conoscenza, con tutti gli altri.

La riconcettualizzazione del processo di piano come processo che eventualmente prende la forma di azione congiunta, se gli attori che interagiscono in una situazione concreta riescono a darsi quadri di significato condivisi, dentro i quali ridefinire i propri obiettivi, ruoli e identità secondo linee di congruenza provvisoria e congiunturale,

certamente comporta una minimizzazione del ruolo della conoscenza scientifica, cioè prodotta prima, al di fuori e indipendentemente rispetto al processo che dovrebbe utilizzarla, secondo criteri codificati e abbastanza stabilmente seguiti dagli esperti (Lindblom, 1990). Ma, soprattutto, mette in crisi alcune idee tradizionalmente coltivate circa il rapporto tra gli esperti e i loro clienti, così definendo gli utilizzatori attesi della conoscenza esperta.

Anticipando molto sinteticamente l'argomento che intendo sostenere, direi che è il modello professionale di produzione della conoscenza esperta ad entrare in crisi, anche indipendentemente dalla perdita di rilevanza della conoscenza esperta per l'azione. Per quanto riguarda l'esperto 'tecnico della pianificazione', rinvio innanzitutto alle considerazioni svolte nel capitolo 5., quando, a proposito del momento fondamentale, inaugurale, dell'istituzionalizzazione della disciplina e della professione, mettevo in evidenza il carattere di costruito strategico delle definizioni dell'oggetto (della disciplina come della professione). Tali definizioni, sostenevo, sono l'espressione del tentativo di stabilire un rapporto specifico con il reale, ma al tempo stesso dell'esigenza di definire un rapporto con le altre discipline e professioni, nel tentativo di assicurarsi una riserva, un'esclusiva accademica e/o professionale. La ricerca legittima e necessaria, tutti ne convengono, di una identità disciplinare e professionale specifica ha come effetto secondario, ma molto importante, l'identificazione di un mercato, ed il tentativo di individuare condizioni di monopolio.

Affermare la superiorità della conoscenza ordinaria, che è diffusa, valorizzare l'apprendimento in corso d'opera non come forma di conoscenza superiore, mettere in discussione lo statuto della decisione e, comunque, sostenere il primato, oltre che della conoscenza ordinaria, di pregiudizi, credenze, convinzioni, la cui efficacia nell'orientare la decisione non dipende dalla verificabilità scientifica degli assunti, tutto ciò tende ad essere inteso come una svalutazione del (e una minaccia per il) ruolo professionale del tecnico. A me sembra, piuttosto, che si tratti di considerazioni che contribuiscono a mettere fuori uso il modello professionale di produzione/uso delle conoscenze relative al processo di pianificazione.

Va anche osservato che il tecnico della pianificazione gioca normalmente, non occasionalmente o incidentalmente, com'è più spesso il

caso di altre professioni, sia il ruolo di esperto della pianificazione, sia quello di attore nel processo di piano. Si ha ragione di sostenere, ad esempio, che la crisi della figura professionale del pianificatore non deriva dalla pianificazione, né permette di inferirne la crisi: non è questione se ci sia o meno domanda di pianificazione, bensì c'è da chiedersi se ci sia o no domanda di quel particolare profilo di tecnico della pianificazione che viene correntemente offerto sul mercato. È importante non confondere una questione con l'altra ed è meglio, in ogni caso, non intendere la formazione come cinghia di trasmissione per la professione.

Nell'ottica della discussione fin qui fatta, mi sentirei di avanzare l'ipotesi che la crisi riguardi soprattutto la pretesa di legittimare il ruolo di attore, del tecnico della pianificazione (non sto parlando del sindaco-urbanista, bensì dell'urbanista-di-professione), in quanto esperto della pianificazione. Così, l'approccio che va sotto il nome di *reflective practitioner* (Schön, 1983) è da apprezzare in quanto implica ciò che dice alla lettera, quando sostiene la convenienza per il tecnico della pianificazione di rendersi conto meglio del perché, quando agisce, agisca in un certo modo. È invece da rifiutare l'implicazione che il tecnico della pianificazione, riflettendo sul proprio comportamento nel piano, per ciò stesso arrivi ad una miglior comprensione del processo di piano in generale: *practitioner-as-actor* non va confuso con il *practitioner-as-theorist*. Detto altrimenti, *knowledge-in-practice*, riferito ad un solo attore, non costituisce una teoria della pratica. Quest'ultima non a caso (a proposito di modello professionale di produzione/uso della conoscenza) è vistosamente carente, se non addirittura assente, nelle scienze sociali maggiormente orientate alla pratica, mentre le *design sciences* tendono a scambiare la pratica professionale del tecnico della pianificazione per la prassi del piano.

10. Deprofessionalizzare l'orientamento pratico dello studio del processo di piano

È appena il caso di ribadire che, quando sostengo l'opportunità di deprofessionalizzare l'orientamento pratico dello studio del processo di piano, non intendo certo sostenere la deprofessionalizzazione dello studio

del processo di piano. Anzi, esattamente il contrario: il senso della discussione fatta al capitolo 9. (in particolare in relazione alla posizione *reflective practitioner*, se si tratta della variante *practitioner-as-theorist*, che per ciò ho giudicato negativamente) è, per dirla in termini generali, che lo studio del processo di piano deve essere istituzionalizzato come attività indipendente e non come sottoprodotto di altre attività. Per dirla semplicemente, la ricerca che ha per oggetto il processo di pianificazione deve essere professionale, ma deve assumere la questione dei canali di comunicazione con il mondo della pratica come un problema: deprofessionalizzare l'orientamento pratico della ricerca sul processo di piano vuol dire, essenzialmente, non considerare il rapporto di consulenza professionale (con un decisore, sia esso il committente diretto della ricerca, o no) come il canale di comunicazione privilegiato, se non l'unico efficace, con il mondo della pratica. In definitiva, il problema è costituito dall'accessibilità del decisore, dalla sua propensione ad accettare consigli e dalla sua buona disposizione a seguirli il più fedelmente possibile.

Come deve essere caratterizzata, dunque, la ricerca sul processo di piano? Innanzitutto, deve costituire il proprio oggetto senza preoccupazioni disciplinari, senza proporsi, quindi, come una disciplina essa stessa, bensì solo come approccio, il che significa utilizzare strumenti conoscitivi teorici e metodologici che, per l'esperienza limitata che ne ho, ma soprattutto per quella dei miei maestri, non hanno patria disciplinare e sono stati elaborati e sperimentati non soltanto transdisciplinarmente, ma soprattutto trasgressivamente: il fatto che attraversino liberamente territori che i processi storici di istituzionalizzazione di molte discipline hanno definito strategicamente come specifici dell'una o dell'altra disciplina viene considerato non a caso come un'offesa e una minaccia per le strategie disciplinari; il termine *trespassing*, che Hirschman (1981) ha proposto per connotare questo stato di cose, è molto efficace.

È appena il caso di osservare che tutto ciò non contraddice le considerazioni appena fatte a proposito del naturalismo che sta alla base dell'istanza della collaborazione interdisciplinare. La questione dell'interdisciplinarietà, infatti, è da considerare spiazzata dall'affermazione che i costrutti utilizzati/utilizzabili dall'approccio che sto difendendo non sono propri di alcuna disciplina in particolare.

La seconda caratteristica della ricerca sul processo di pianificazione, è che non deve proporsi come ricerca applicata, nel senso che non deve

definire i suoi risultati in termini di risorse destinate all'uso di un utente particolare, sia esso cliente attuale o potenziale. Il termine 'applicato' non rinvia, qui, alla distinzione tra ricerca teorica e applicata, tipica dell'ingegneria e dell'ingegneria sociale: sostenere che la ricerca non deve avere carattere di ricerca applicata, non equivale in nessun modo ad affermarne il carattere di ricerca teorica.

Come si connota, quindi, l'orientamento pratico della ricerca sul processo di piano? Anticipavo, precedentemente, la necessità di assumere come problematica la comunicazione con il mondo della pratica. Metterne in conto il carattere eventuale vuol dire non tanto considerare quali sono le condizioni di efficienza di un sistema di comunicazione che ha come origine l'operatore di ricerca e destinazione il mondo della pratica, bensì, proporre l'opportunità di pensare il sistema di comunicazione come una rete, dove le connessioni sono poste in essere e gestite, per quanto riguarda la loro funzione di trasmissione, da una molteplicità di soggetti diversi che si attivano, o non si attivano, in modo diverso e secondo modalità differenti. Come presuppone la metafora della rete, non c'è gerarchia, anche nel senso che non vale la distinzione tra produttori e utenti: ciascuno dei soggetti in rete è contemporaneamente produttore ed utente di conoscenze. Ciò richiama la necessità di considerare sia la conoscenza scientifica, sia quella ordinaria ed è coerente con la valutazione già fatta, secondo cui la conoscenza scientifica non costituisce una forma superiore di conoscenza e quella ordinaria, prodotta da sé per sé dall'attore in azione, può essere considerata come quella di maggior valore d'uso per l'azione.

Adottare l'immagine della rete vuol dire anche ammettere il carattere non del tutto intenzionale dello stabilirsi delle connessioni: com'è per il processo di piano, con cui è isomorfo, il processo di propagazione delle conoscenze ad esso relative è caratterizzato dall'insorgenza di conseguenze non intese, oltre che non attese, che sono da considerare come fattori importanti nella risoluzione dell'incompletezza (l'indeterminatezza) della rete, che aumenta così di pervasività. La metafora della rete ci aiuta, infine, a riflettere sull'importanza dei rapporti non diretti e non univoci, sia per quanto riguarda le relazioni tra soggetti, sia per il rapporto tra conoscenza ed azione; ci aiuta a considerare gli effetti connessi con la diversa durata dei processi di combinazione dei diversi tipi di conoscenza (esperta, ordinaria), e forme come la convinzione, la credenza, il mito, il

senso comune, ad opera di soggetti che si presentano sempre come ibridi dal punto di vista del ruolo che decidono e/o capita loro di giocare.

Come spesso avviene quando si ricorre a delle metafore per trattare determinati problemi, l'immagine della rete ci propone ulteriori problemi (ma non è questa la funzione delle metafore?). Alcune risposte, si potrebbe tentare di darle subito, ma forse è meglio rinviare il proseguimento della discussione ad altra occasione.

Riferimenti bibliografici

- Bolan R.S. (1980) The Practitioner as Theorist, *Journal of the American Planning Association*, 46, 3.
- Crosta P.L. (1995) *La politica del piano*, Angeli, Milano.
- Dickman J.W. (1969) The Practical Uses of Planning Theory, *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 5.
- Faludi A. (1973) *A Reader in Planning Theory*, Pergamon Press, Oxford.
- Friedmann J. (1993) Towards a Non-Euclidean Mode of Planning, *Journal of the American Planning Association*, 59, 482-485.
- Hirschman A.O. (1990) *Essays in Trespassing*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lindblom C.E. (1990) *Inquiry an Change*, Yale University Press, New Haven and London.
- Lindblom C.E., Cohen D.K. (1979) *Usable Knowledge*, Yale University Press, New Haven and London.
- Pirandello L. (1952) Premessa e Prefazione a Sei personaggi in cerca d'autore, in *Maschere nude*, Mondadori, Milano.
- Regonini G. (1995) Introduzione, in Regonini G. (a cura di) *Politiche pubbliche e democrazia*, E.S.I., Napoli, 5-19.
- Schön D. (1983) *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*, Basic Books, New York.
- Webber M. (1963) The Prospects for Policies Planning, in Duhl L. (ed.) *The Urban Condition*, Basic Books, New York.
- Weick K.E. (1976) Educational Organizations as Loosely Coupled Systems, *Administrative Science Quarterly*, 21.

Dalla razionalità alla ragionevolezza, il contributo delle scienze cognitive all'argomentazione in urbanistica

Giuseppe De Luca, Giuseppe B. Las Casas

1. Introduzione

Mai come in questi ultimi anni appare necessario interrogarsi sul ruolo della disciplina urbanistica e sulla sua efficacia all'interno del sistema decisionale pubblico. Sembra esserci, infatti, piena consapevolezza della necessità di una radicale modifica dell'atteggiamento del pianificatore urbanista, al quale più di ieri è richiesta una coscienza nuova, non solo sui termini e sugli strumenti del suo agire, ma anche, e soprattutto, sul significato stesso delle sue azioni, cioè sul sistema di giustificazioni che concorrono a dare legittimità alle proposte di piano.

Infatti, come numerosi autori hanno osservato, si assiste ad una radicale modifica della traiettoria del cosiddetto sviluppo economico: dalla crescita allo sviluppo come trasformazione (cfr. Regulsky, 1984, Secchi, 1984, Las Casas, 1985, De Luca, 1994a), alla messa in discussione delle politiche del *welfare* (Piccinato, 1995) e all'emergere di una nuova cultura di massa più attenta alle questioni dell'ambiente, della qualità della vita, della conservazione delle risorse (Harvey, 1990, Scandurra, 1995, Tiezzi, 1995), alla quale, come osserva Giovanni Rabino nel contributo in questo volume, segue una "diretta assunzione di un ruolo pianificatorio e, quindi, la necessità di ridefinire (anche inventare) le forme di coordinamento" (p. 84).

Il percorso del cambiamento appare di non facile previsione. Il quadro è composito: drastica riduzione della composizione familiare, crescita dei

flussi migratori intercontinentali, forti tendenze alla riduzione della base occupazionale, crescenti tendenze alla trasversalità delle aspirazioni fra gli strati sociali, diffusione dilagante di tecnologie per la comunicazione e per il trattamento dell'informazione che alterano fortemente il rapporto con lo spazio delle strutture produttive e insediative e vanno verso ipotesi realistiche di despaializzazione del cosiddetto 'effetto di vita urbano' (Ruffolo, 1994).

Il blocco della crescita quantitativa nelle città occidentali ha messo in crisi la stessa disciplina urbanistica: nata per indirizzare i processi di crescita, sembra essere in difficoltà nel governo delle trasformazioni in cui non sono le addizioni e le trasformazioni fisiche la parte più rilevante. Tale blocco, soprattutto, ha messo alle corde anche la più fortunata fra le idee forti della legislazione urbanistica di derivazione razionalista: quella dello spazio omogeneo, equamente dotato di abitazioni, di servizi, di infrastrutture, di attività economiche che, come è noto, aveva tradotto in termini spaziali le più generali finalità redistributive dell'economia del benessere (Friedmann, 1987, 1993, 1994, Harvey, 1990).

Allo stesso modo come l'intensa fase di crescita ha lasciato il posto ad una più articolata e complessa domanda, rivolta prevalentemente a forme di riorganizzazione, la questione di un fabbisogno informativo basato sul 'quanto' si raffronta, adesso, con la questione del 'come' conoscere, cioè del come assicurare accesso, diffusione, partecipazione, larghezza di vedute nei meccanismi di formazione della conoscenza (Mazza, 1988a).

Si impone cioè una radicale ridiscussione del sistema delle conoscenze e dell'abito mentale conseguente che ormai da tempo aveva portato "ad una separazione netta, nelle fasi di costruzione della politica di (qualunque) piano, tra un momento analitico della realtà oggetto di piano ed un momento di progetto. In questo modo ha preso corpo, fino a permeare la coscienza dei più, un principio sequenziale secondo il quale solo da una buona (vasta ed articolata) conoscenza può derivare un altrettanto buono (puntuale e specifico) progetto di piano" (De Luca, 1994b, p. 249).

Questa separazione appare come una delle conseguenze non desiderate del tentativo di definire una 'metodica' per l'urbanistica. Tentativo di rinnovamento nel modo di costruzione e giustificazione delle scelte di piano, che aveva come fine quello di dare/trovare dignità scientifica alla disciplina. Ciò aveva significato "imboccare la strada del processo logico, rigoroso e verificabile, che vuole la concatenazione razionale dei singoli

passaggi e richiede una costante verifica, tanto nei risultati generali che nei singoli passi, tanto nella fase conoscitiva che in quella propositiva” (Astengo, 1971, p. 204).

Le ricadute poco felici di questo tentativo hanno portato, non solo in Italia, al configurarsi di comportamenti contrapposti collocabili, per ragioni di comodo, come valori limite (dunque mai raggiunti) in cui, ad un estremo, si assisterebbe al consolidarsi di un’attitudine di tipo formale, in cui il processo analitico di dimostrazione della validità di una scelta viene ridotto ad una pura deduzione di calcolo, il quale partirebbe da premesse date e considerate oggettive ed esaustive e, all’altro estremo, si assisterebbe all’assestarsi di un comportamento decisionale affidato ad analogie e metafore di natura sostanzialmente retorica.

Fra questi due estremi si passa da una posizione di natura dimostrativa, dove la forza degli argomenti risiede nel fatto che essi sono selezionati secondo enunciati ‘controllabili’ e con un procedimento logico di natura deduttiva, ad una in cui gli enunciati hanno prevalentemente la forza della retorica e della suggestione.

Si passerebbe quindi da una impostazione secondo la quale le conclusioni sono affidate alla meccanica ed alla logica deduttiva dell’osservazione ‘neutrale’, ad un’altra, secondo la quale l’argomentare e l’argomentatore sono calati nel territorio oggetto della decisione, ma le loro indicazioni hanno la sola forza dell’oratoria decontestualizzata (su questi temi cfr. Ferraro, 1990, Fischer e Forester, 1993).

L’origine di questa divaricazione, al cui interno oggi sembrano pericolosamente prevalere posizioni tendenti verso l’estremo della retorica, ha poggiato sul fatto che l’urbanistica, fin dal suo strutturarsi come disciplina autonoma, è stata particolarmente priva di procedimenti riconoscibili e adeguatamente condivisi per stabilire fatti e verità. Di conseguenza, in questa disciplina, inseribile, nei fatti, all’interno delle scienze umane, seppure si continui a fare ricorso ad argomenti in qualche modo oggettivi per sostanziare la verità o meno di fatti che trovano poi posto nella decisione, in definitiva, la forza dell’argomentazione finisce con l’essere commisurata al prestigio di chi la propone e alla sua ‘conformità’ con un quadro normativo consolidato.

Partendo da queste premesse, presentate volutamente in una forma estremizzante, l’approccio che in queste note proponiamo per sviluppare le nostre riflessioni è centrato sulla natura dell’argomentazione e sui suoi

principi. Qui ci proponiamo di addurre ragionevoli argomenti per un passaggio dalla ricerca di legittimità basata su principi di razionalità, ad una basata su principi di ragionevolezza. Quest'ultima intesa, almeno per ora, come una via per rilasciare i vincoli della razionalità tecnica basata su ipotesi da ritenere necessariamente certe.

Ogni decisione, piccola o grande che sia, di breve o di lunga durata, necessita certamente di essere argomentata; bisogna, cioè, fornire dei temi e degli enunciati che la sostanzino, la definiscano, la rendano conoscibile e condivisibile dai più. Il punto centrale, allora, non sta più a monte dell'argomentazione (cioè nella forza di chi la propone o nel linguaggio che adotta), ma nell'argomentazione in sé, cioè nella capacità di rendere conto di qualcosa a qualcuno, compreso lo stesso osservatore (Majone, 1989).

Bisogna allora sviluppare la capacità di rendere esplicite quelle 'ragioni chiare e positive', come direbbe Bernard Roy, che stanno alla base della formazione del sistema di preferenze individuali e/o collettive, per verificarne la consistenza del loro costante riferimento all'equità degli effetti, alla praticabilità dei percorsi personali, ai gradi di operatività che vengono innescati.

Tali ragioni devono nascere dallo stesso contesto territoriale oggetto del piano; anzi è proprio il contesto territoriale, con il sottofondo del quadro dei fabbisogni, priorità, preferenze, aspirazioni, frutto dell'immaginario e della cultura dei luoghi e degli individui, che, divenuti oggetto di attenta valutazione, indicano le più forti e convincenti ragioni intorno alle quali si deve fondare la scelta e la sua argomentazione (Mazza, 1988a, 1988b, Las Casas, 1995).

A partire da questa lunga premessa, in questo testo presentiamo un progetto di lavoro centrato sulla possibilità di stabilire dei principi e dei requisiti che possano servire a raggiungere un 'accordo' di natura metodologica relativo ad un percorso condivisibile, che possa definire la traiettoria che ci porti dagli stretti vincoli della razionalità (alla lunga non operativi) a quelli che noi definiamo i vincoli 'rilasciati' della ragionevolezza.

2. Sulla natura dell'argomentazione

2.1. I principi

Il nostro ragionamento prende le mosse da una visione pratica e tecnica della disciplina, dove prioritarie sono le decisioni intorno al 'che fare', al 'come farlo' ed al 'perché farlo', avendo come referente, ovviamente, il consorzio degli uomini.

La disciplina, dunque, può essere inserita all'interno delle pratiche dell'agire, dove il che fare ed il come e perché farlo, al fine di non essere limitati alla ricerca di una famiglia di metodi 'per', necessitano di forti principi, in nome dei quali delineare un sistema di regole, di obiettivi e di scopi.

Una prima definizione di tali principi, che riteniamo universalmente condivisi e che poniamo alla base del nostro ragionamento, può essere ottenuta richiamando i principi che derivano direttamente dalla tradizione rinascimentale, che trovano nell'utile e nel bello le loro massime espressioni, e quelli dell'uguaglianza e della libertà, dominanti a partire dalla tradizione della rivoluzione francese, i quali si traducono in quelli di giustizia e di equità richiamati da numerosi autori. A questi, come corollario, se ne potrebbero aggiungere altri, come la conservazione della specie (diritto alla salute, diritto alla vita) o, più in generale, la conservazione dell'ambiente naturale ed antropico.

Si tratta di un nucleo di principi che tracciano le coordinate entro le quali collocare e misurare i comportamenti degli attori (protagonisti e non).

Mentre per quanto attiene al principio di utilità ci richiamiamo, come numerosi altri autori, ai noti concetti di efficacia ed efficienza economica e funzionale; per quanto attiene, invece, ai principi di giustizia e di equità, seguendo le indicazioni metodologiche di Rawls (1971), assumiamo i due enunciati:

- della compatibilità della libertà dell'individuo con quella della collettività;
- della pari opportunità e dell'equa distribuzione di vantaggi e svantaggi.

Le decisioni di un piano, come le politiche, hanno ricadute rilevanti sulla struttura sociale di un dato territorio, nonché sulle risorse del territorio

stesso; non possiamo fare a meno, quindi, di interrogarci sull'utilità sociale e sulla equità di una decisione.

In quest'ottica appare prioritario misurare la salvaguardia di questi principi nel sistema istituzionale e legislativo e nel campo d'azione naturale della disciplina: il territorio.

L'azione di ricerca, tipicamente disciplinare, di forme condivise di controllo o di strutturazione dei processi di trasformazione territoriale si confronta, in prima istanza, con le strutture sociali esistenti: con le morfologie delle disuguaglianze e con le strutture del sistema istituzionale e giuridico. Ciò ne fa una disciplina del fare, limitata a non molti aspetti dell'agire sul territorio, diretta all'operare ed alle sue condizioni necessarie e ci permette di avvicinare la disciplina alle massime dell'agire pratico: quelle che impongono azioni giustificabili attraverso argomentazioni che rivestano carattere di intersoggettività, che siano pubblicamente verificabili alla luce dei principi di utilità (collettiva) e di giustizia (individuale).

Si tratta di una verificabilità limitata dalla complessità e dall'intreccio di relazioni dinamiche che coinvolgono processi autopoietici e autoregolanti in cui non sono del tutto evidenti i nessi di causalità che regolano il rapporto tra i fini ed i mezzi preconizzati dal piano.

Rinviamo ad altra occasione l'esame del fabbisogno informativo che rimane insoddisfatto nel trattare processi complessi come quelli citati, ci soffermeremo solamente a considerare la robustezza, non pienamente soddisfacente, delle ipotesi relative al legame fini-mezzi che ci condurrà a proporre il passaggio dalla ricerca della razionalità a quella della ragionevolezza.

2.2. *I requisiti dell'argomentare ragionevole*

Se la natura della disciplina è quella descritta al punto 2.1., centrale, per tracciare un percorso capace di rendere conto delle scelte, è l'argomentazione disciplinare.

Seguendo Mazza (1986), è necessario che l'argomentazione disciplinare nella formazione delle scelte del piano poggi su indicazioni ragionevoli "in termini di significatività politica e consistenza tecnica rispetto al contesto a cui il piano si riferisce" (p. 63). Ciò, a nostro avviso, può essere tradotto nella proposizione di tre requisiti per l'argomentazione della scelta di una

politica o di una azione di trasformazione dell'ambiente:

- la pertinenza,
- la rilevanza,
- la consistenza logica degli argomenti stessi.

L'individuazione di questi requisiti si collega a taluni principi di ragionevolezza che ci sembra di poter estrarre dal ricco dibattito sulla valutazione e il ciclo del progetto (Pennisi e Scandizzo, 1985), sviluppatosi nell'ambito della valutazione dei progetti di cooperazione soprattutto negli anni '80 (in particolare cfr. F.A.O., 1984, Las Casas, 1992). Tali requisiti vengono indicati come i *terms of reference* per la costruzione del *log. frame*, quello strumento che cerca di porre con evidenza il legame tra fini, azioni, gruppi (e risorse) coinvolti, al fine di costituire un quadro strutturato delle azioni valutative (*ex ante*, *on going* ed *ex post*) relative al ciclo del progetto.

Appare utile riproporre in questo contesto l'adozione di questi *terms of reference* come requisiti dell'agire ragionevole in urbanistica. Essi, infatti, possiedono i caratteri di una logica *fuzzy*, che consente di tenere conto degli importanti fattori di incertezza ed ammettono di sviluppare una euristica che ricerchi 'i migliori argomenti'. Naturalmente quest'ultima espressione comprende gli obiettivi variamente articolati, le azioni, i criteri di valutazione comparata e le ipotesi sui nessi di causalità (cfr. Faludi e Van der Valk, 1994).

2.3. L'argomentazione e i processi di decisione collettiva

In una visione *decision-oriented* del piano (Faludi, 1987), il processo di decisione che sottostà al processo di piano può essere visto come un processo di apprendimento collettivo ed evolutivo (Las Casas, 1984), al cui interno si chiariscono, oltre a fabbisogni ed aspirazioni, anche terminologie e linguaggi.

Questa visione, che oggi può essere riconosciuta come esistente nei fatti, anche alla luce degli approfondimenti teorici conseguiti nell'ultimo decennio, ha portato ad una tendenziale e pericolosa commistione nel processo decisionale tra il sistema dei decisori politici ed il sistema dei tecnici chiamati ad elaborare un progetto di piano (Majone, 1989).

Questi, a nostro avviso, sono due mondi radicalmente diversi, che rispondono a logiche interne differenti e che, per quanto possibile, devono rimanere distinti. Nell'ultima riflessione di Astengo (1991) questa separazione viene sottolineata con forza. Egli afferma: "ogni piano urbanistico esprime un progetto e una volontà. Il progetto può contenere maggiore o minore inventiva, lungimiranza e coerenza per le trasformazioni proposte e su queste caratteristiche si misura la capacità progettuale dell'urbanista nell'intuire le soluzioni più adatte, svilupparle tecnicamente e renderle tra loro coerenti e fattibili, senza perdere la carica inventiva che le deve sorreggere. La volontà è quella politica dell'Amministrazione committente, il cui compito è non solo quello di indicare prioritariamente gli obiettivi generali di indirizzo per le trasformazioni da tradurre in progetto, ma anche certamente quello di seguire passo passo il processo analitico e progettuale, sempre laborioso, con facoltà di accoglierne o meno i risultati, purché in un confronto aperto fra obiettivi e scelte" (p. 199).

I due mondi, certamente, dialogano e sono interagenti, ma le logiche interne possono appartenere a tipi di argomentazione differenti.

Proseguendo in una esposizione estremamente schematica, possiamo dire che gli uni, indossando l'abito del linguaggio politico, adottano logiche argomentative che, in quanto ricercano direttamente una sintesi, muovono, nei migliori dei casi, dal senso comune verso la ragionevolezza, mentre gli altri, che fanno appello a percorsi argomentativi di natura tecnica, percorrono una strada che dalla razionalità li dovrebbe condurre alla ragionevolezza.

Naturalmente i percorsi della decisione non appaiono, a chi li abbia studiati, sufficientemente rappresentati in questo schema. Al contrario, il percorso, o meglio l'articolazione dei possibili itinerari per giungere a definire una decisione, è un processo che si dispiega in una direzione tutt'altro che lineare: ricco di accelerazioni, di lunghe soste, di repentini ritorni indietro, di estese riflessioni. È un processo frammentato, al cui interno 'germogliano' irregolarmente delle decisioni parziali (Roy, 1985), alcune delle quali rappresentano le fondamenta sulle quali si struttura il consenso e l'accordo. È proprio quest'ultimo, inteso come l'atto per l'assunzione di una deliberazione, che rappresenta 'un tempo forte' di questo processo, il cui prodotto e la cui alimentazione sono sempre costituiti da un incremento di informazione (*learning*).

Si può dunque ribadire un importante parallelo che vede applicato al processo di piano, inteso come processo di decisione, categorie e termini che appartengono allo studio di quest'ultimo. Così, come Roy (1979) ha distinto fra la decisione come atto e l'attività di decisione, anche noi possiamo distinguere fra l'atto che scandisce il processo di piano e l'attività di pianificazione (Las Casas, 1995). Ne segue un parallelo fra quella che le nuove direzioni della ricerca operativa chiamano 'attività di aiuto alla decisione' e le attività di formazione della conoscenza che si sviluppa all'interno del processo di piano.

Le conseguenze appaiono rilevanti: infatti, come nel caso del *decision aid* si riconosce che il *learning* e il relativo accrescimento di consapevolezza e di coerenza costituiscono lo scopo principale nonché il mezzo per aggredire le incertezze della decisione multidimensionale, così l'alimentazione del sistema informativo territoriale o del sistema delle conoscenze alimenta l'attività del piano.

Ci sembra che sussistano forti elementi di concordanza con un punto di vista di Mazza (1994), il quale descrive il processo di formazione delle proposte strategiche, progettuali e di piano, come "un flusso che si svolge lentamente nel tempo", definendo le decisioni "come un addensamento ed un ulteriore rallentamento del flusso sino ai momenti in cui si registra una sorta di coagulo" (p. 53).

Sempre in Mazza, altro argomento importante è il ruolo attribuito alle 'scelte d'autore' come catalizzatore del flusso verso il 'coagulo'. "Per costringere il flusso al coagulo, scrive Mazza (1994), uno degli strumenti più usati è quello che potremmo chiamare 'le scelte d'autore', ovvero le scelte sostantive o procedurali che caratterizzano un piano e spesso polarizzano il dibattito (non importa se l'autore è un politico, un impresario, un artista o quant'altro ancora), al punto che si è tentati di dire che un coagulo è possibile quasi solo in presenza di questo tipo di scelte strutturanti" (p. 54).

Il discorso, certamente estremizzato, mette in luce comunque una forte debolezza disciplinare dalla quale segue che, in mancanza di criteri oggettivi e di procedure verificabili, "il prestigio di una persona è [o diventa? *n.dd.aa.*] una qualità che incita ad imitare i suoi comportamenti e a seguire i suoi giudizi. È il prestigio che, qualunque ne sia il fondamento, sta alla base dell'argomento di autorità, tanto essenziale in tutti i campi in cui si disponga di procedimenti riconosciuti per stabilire fatti e verità"

(Perelman, 1985, p. 814).

La disciplina, al contrario, non dovrebbe far conto solamente su impegni personali di natura autoritaria. Un processo decisionale è un processo che oscilla tra i due modi di argomentare prima descritti, dove ad un coagulo argomentato con il linguaggio politico deve alternarsi la valutazione argomentativa ed evolutiva del sapere tecnico. È in questa oscillazione, sempreché trasparente e leale, che si trovano le basi per l'argomentazione ragionevole attorno alle scelte di piano.

Qui, qualcuno potrebbe obiettare sulla buona fede o sulla capacità da parte del decisore di saper o voler cogliere i giusti obiettivi per buone politiche o, al contrario, su un uso demagogico di queste. Non bisogna dimenticare, comunque, che "un discorso demagogico e ingannevole potrebbe forse convincere un uditorio di ignoranti, ma non un uditorio qualificato" (Perelman, 1985, p. 796). In ogni caso, non bisogna dimenticare che il decisore deve fare i conti con i 'soggetti' del territorio che sono agenti attivi, dotati di senso pratico, di un sistema acquisito di preferenze (spesso lento a cambiare) e di strutture cognitive durevoli (cfr. Bourdieu, 1994).

Sarà poi il sapere tecnico, utilizzando le procedure del metodo scientifico e le conoscenze tecniche acquisite, che valuterà la sostenibilità, o meno, di un'azione di piano e che, fondandosi sulla sua capacità di 'falsificare' le ipotesi formulate, tenterà, eventualmente, di selezionarne altre più auspicabili, avviando così un processo continuo, ricco di singolarità e di retroazioni, scandito dallo scoccare del 'tempo forte' che porta all'atto deliberativo.

Nell'ottica in cui si mira ad approfondire i requisiti dell'argomentazione ragionevole, nasce, allora, l'opportunità di definire i requisiti per una corretta regolamentazione delle interazioni fra detentori del sapere politico, detentori del sapere tecnico e spazio sociale entro cui prende corpo e si implementa qualsiasi decisione di natura urbanistico-territoriale. Si tratta di ben comprendere la molteplicità dei ruoli che è possibile riconoscere fra gli attori-protagonisti (*les intervenants*) e coloro che, pur non essendo protagonisti, comunque influenzano lo svolgimento del processo decisionale (*les agis*). Da ciò nasce la necessità di sviluppare l'arte della comunicazione (cfr. Healey, 1993), mantenendo come base ragioni pratiche di natura comunicativa che garantiscano la permanenza di caratteri di replicabilità delle azioni valutative e di intersoggettività degli

statement verbali, anche nei casi in cui principi e metodi della deduzione formalizzata e delle quantità misurabili risultino fallaci o inapplicabili.

Così facendo l'argomentare ragionevole dei tecnici può dirigersi verso una valutazione argomentativa dei nessi fini-mezzi di una politica o di una scelta, in relazione ai suoi effetti oppure alla sua valutazione in termini di ricadute e di conseguenze sul territorio.

Riprendendo le parole di Mazza (1988a): "in questa prospettiva i tecnici intervengono soprattutto per prevedere se una politica potrà avere successo, cioè se potrà raggiungere gli obiettivi che si è prefissa utilizzando gli strumenti di cui si dispone, e per definirne gli aspetti operativi necessari per la sua attuazione. In altri termini, ai tecnici è richiesto di validare una politica, di dire se può funzionare, non di definirla. E solo nel caso in cui una politica appaia poco soddisfacente, perché è poco probabile che raggiunga gli obiettivi prefissati, può scattare un rapporto interattivo tra tecnici e politici che ammetta i tecnici a partecipare, in qualche misura, alla ridefinizione della politica" (p. 19).

Lo studio dei processi decisionali appare, in conclusione, come un campo di applicazione tipico di una ricerca scientifica, nel senso popperiano di falsificabilità, che rifiuti paradigmi dello sperimentalismo, inadeguati nel campo delle scienze umane, a favore di un approccio euristico.

L'osservazione dei comportamenti decisionali di fronte ai diversi tipi di argomentazione costituisce, ci sembra, terreno fertile per azioni sistematiche di ricerca, al cui interno si apre un'ampia gamma di strumentazioni, comprese, eventualmente, quelle caratterizzate da un largo ricorso al linguaggio formalizzato della logica deduttiva, il quale contribuisce a misurare la distanza del processo e dell'argomentazione dai principi di equità e di conservazione e dai requisiti di *accountability* che caratterizzano l'argomentare ragionevole.

L'esigenza di sistematicità e rigore nella salvaguardia di tali principi e requisiti si pone con particolare evidenza nello studio ragionevole dei comportamenti decisionali, i quali investono un universo di decisioni composito, in cui gli attori-protagonisti (*les intervenants*) ricercano o, meglio, dovrebbero ricercare una coerenza multidimensionale, rispetto alla quale partono da posizioni estremamente lontane, mentre gli attori-non-protagonisti (*les agis*, i consumatori, i *city user*), invece, ove fossero intesi come collettività, dunque in modo riduttivo, obbedirebbero alle leggi della

statistica e della probabilità, fino a che prevedibili o imprevedibili salti di continuità, dipendenti da sistemi di preferenza individuali, non danno origine a processi 'catastrofici' o 'caotici'.

2.4. L'operatività del piano e gli argomenti ragionevoli

Il tema dell'operatività sposta, in parte, la nostra attenzione dall'argomentazione alla valutazione dell'attività di pianificazione.

Essendo stato sviluppato da numerosi autori il tema della valutazione dei piani come esito di una conoscenza critica a priori (cfr. Alexander e Faludi, 1989, Las Casas, 1992, Faludi, 1995), in questo punto cercheremo di esplicitare ed aggiungere un nuovo criterio di valutazione e di ricondurlo ai temi dell'argomentazione ragionevole.

Si tratta del criterio dell'operatività, concetto già in parte presente in Faludi (1995). Egli si domanda se 'il piano sia stato usato', cioè se, malgrado la mancata attuazione di certe indicazioni operative, il piano abbia continuato ad esercitare una sua influenza sulle decisioni che vengono assunte nell'amministrazione del giorno per giorno.

L'ipotesi di lavoro riguarda il modo attraverso il quale articolare ed estendere il concetto di operatività, fino a comprendere un largo insieme di attività non necessariamente coincidenti, né direttamente connesse alla realizzazione di trasformazioni fisiche. Tale ipotesi si basa sulla considerazione che il piano (come *blueprint*) non può prevedere tutte le trasformazioni, né (il piano procedurale) tutti i processi, né i modi in cui questi si svolgeranno. Inoltre, se il piano, come atto, può essere considerato il 'tempo forte' di un processo, significa che, per quanto importante possa essere, non esaurisce il fabbisogno di progettualità, né di norme prescrittive o di indirizzo per la progettualità e, dunque, che il processo di conoscenza non può esaurirsi.

Nel domandarci se i contenuti tecnico-sostantivi del documento di piano, a un dato giorno, siano utili per i lavori che dovranno svolgersi l'indomani, ci riferiamo ai processi di approfondimento di negoziazione che potranno/dovranno intervenire successivamente per dare luogo ad attività di riordino o di sviluppo urbanistico. In altri termini, ci interroghiamo sull'efficacia del piano in relazione alla sua capacità di sostenere e inquadrare la molteplicità di strumenti attuativi che potranno/dovranno essere avviati per adire a trasformazioni concertate, affinché queste non

siano impedita da una irrisolta questione di rigidità o, peggio, affinché non si sviluppino per una strada del tutto indipendente da un disegno di piena compatibilità e sinergia.

In prima istanza, ci sembra di poter affermare che l'operatività del piano si misuri in ragione del lavoro che a partire dal piano sarà possibile sviluppare, non solo in relazione alle trasformazioni fisiche, ma anche in termini di progettualità e di attivazione di investimenti, possibilmente, integrati.

Si tratta allora di una visione del piano che, nel tentativo di superare i limiti della concezione rigidamente vincolistica, si propone come attività finalizzata a porre le basi per un costruzione *on going* di un programma di azioni. In questa funzione, esso sarà tanto più efficace, quanto meglio avrà identificato regole, attori e termini di riferimento, nonché una pluralità di quadri strategici.

In questa visione si vede esaltata la funzione propositiva del piano e, dunque, si accresce l'importanza del sistema di regole che da esso devono prendere origine. Dal punto di vista tecnico, la valutazione delle prestazioni acquista un ruolo centrale e, fra queste, le prestazioni in termini di garanzia di giustizia e di tutela dei valori ambientali.

Se la valutazione delle prestazioni è requisito fondamentale del piano operativo, la robustezza e la completezza dell'informazione diventa condizione essenziale. A questo scopo, per ogni domanda che si pone il sistema decisionale, non si deve ricorrere ad apparati conoscitivi appositamente definiti per quella data circostanza; al contrario, il sistema delle conoscenze deve essere costantemente aggiornato e posto sotto osservazione, ciò perché l'informazione è strutturante non solo rispetto alla ricerca di possibili soluzioni ragionevoli, ma anche rispetto alla nascita delle domande a cui si intende dare risposta.

La conoscenza del contesto, cioè, non può essere tradizionale prevista una tantum come base per alcuni strumenti di piano, né deve limitarsi a cercare di aderire ai punti di domanda di una sola, data, circostanza. La conoscenza del contesto è un procedimento continuo di aggiornamento e affinamento del 'deposito informativo pubblico'. È una 'dispensa' che va dal mero deposito alla contabilizzazione, all'elaborazione e alla valutazione critica: un sistema in evoluzione, generatore di informazione.

In questa ottica il piano sarà tanto più operativo, quanto meglio e con più precisione avrà indicato il fabbisogno informativo e quanto meglio

avrà contribuito ad avviarne la predisposizione, indicando problemi e punti nodali, identificando valori, definendo le principali grandezze, le loro relazioni e le linee tendenziali.

3. Conclusioni

Secondo la tesi sostenuta in questo lavoro, il carattere di strumento permanente e di robustezza logica che annettiamo al sistema informativo è la garanzia necessaria (anche se non sufficiente) per accogliere in un contesto di trasparenza e replicabilità le posizioni dell'argomentare ragionevole, in cui vengono rilasciati i vincoli di una pretesa di razionalità ed è la garanzia per non ricadere nelle forme perniciose di una retorica demagogica o ingannevole che renda la comprensione dei fatti più difficile di quanto non sia.

Tali requisiti nascono da una attenzione all'operatività del piano, la quale non può essere esclusivamente dipendente dalla sua implementazione (per i noti motivi di cui in Alexander e Faludi, 1989), e non può neanche prescindere dalla valutazione della utilità di una ritrovata cultura del piano.

Il richiamo, infine, ad una visione più ampia del concetto di operatività presenta delle rilevanti implicazioni rispetto al lavoro dell'urbanista, ai suoi doveri sociali e alla sua formazione come specialista della gestione dei processi che, in una visione moderna del *management*, assicuri *just in time* il suo prodotto, cioè l'informazione, le idee, i pareri.

Queste riflessioni si propongono come un'ipotesi di ricerca sul campo che valuti in termini di ragionevolezza la robustezza dei legami logici messi in opera rispetto alla loro capacità di regolare i comportamenti operativi che devono seguire e interagire con il piano, favorendo l'accostamento ad un efficace compromesso fra rigidità e flessibilità e, infine, curando allo stesso tempo che la *negoziiazione* non diventi il presupposto per la *negazione* del piano; ma questa è materia per un altro discorso...

Riferimenti bibliografici

- Alexander E., Faludi A. (1989) Planning and Plan Implementation: Notes on Evaluation Criteria, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16, 127-140.
- Astengo G. (1971) L'urbanistica, in AA.VV., *Le scienze umane in Italia, oggi*, Il Mulino, Bologna, 199-217.
- Astengo G. (1991) Conclusioni, in AA.VV., *Pisa. Struttura e piano*, vol. II, Tacchi Editore, Pisa, 197-199.
- Bourdieu P. (1994) *Raison pratique. Sur la théorie de l'action*, Éditions du Seuil, Paris.
- De Luca G. (1994a) Le politiche per gli insediamenti, *Urbanistica Informazioni*, 134, 84-87.
- De Luca G. (1994b) Il ruolo della conoscenza nelle azioni di piano. Postfazione, in Vettoretto L., *Forme insediative e morfologie economico sociali: il caso toscano*, IRPET, Firenze, 247-265.
- Faludi A. (1987) *A Decision-Centred View of Environmental Planning*, Pergamon, Oxford.
- Faludi A. (1995) I principi dottrinari della pianificazione: implicazioni per la ricerca sulla valutazione, in Lombardo S. (a cura di) *La valutazione nel processo di piano*, Angeli, Milano, 57-78.
- Faludi A., Van der Valk A. (1994) *Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- F.A.O. (1984) Evaluation Service Guidelines for the Evaluation of Technical Cooperation Projects, Rome.
- Ferraro G. (1990) *La città nell'incertezza e la retorica del piano*, Angeli, Milano.
- Fischer R., Forester J. (eds.) (1993) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, UCL Press, London.
- Friedmann J. (1987) *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Friedmann J. (1993) Toward a Non-Euclidean Mode of Planning, *Journal of the American Planning Association*, 59, 482-485.
- Friedmann J. (1994) The Utility of Non-Euclidean Planning, *Journal of the American Planning Association*, 60, 377-379.
- Healey P. (1993) Planning through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory, in Fischer R., Forester J. (eds.) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, UCL Press, London, 233-253.
- Harvey J.D. (1990) *The Condition of Postmodernity*, Basil Blackwell, Oxford.
- Las Casas G.B. (1984) Processo di piano ed esigenze informative, in Clemente F. (a cura di) *Pianificazione del territorio e sistema informativo*, Angeli, Milano, 568-584.
- Las Casas G.B. (1985) L'urbanistica del riordino: contributi metodologici, in Cecchini D. (a cura di) *Roma, Parigi, New York: quale urbanistica per le metropoli?*, Gangemi, Roma, 210-230.
- Las Casas G.B. (1992) Una ricerca di razionalità a-priori nella valutazione dei piani, *Territorio*, 12, 7-23.
- Las Casas G.B. (1995) L'etica della razionalità e l'etica della trasparenza, *Urbanistica*

- Informazioni*, 144, 40-44.
- Majone G. (1989) *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*, Yale University Press, New Haven and London.
- Mazza L. (1986) Giustificazione e autonomia degli elementi di piano, *Urbanistica*, 82, 56-63.
- Mazza L. (1988a) Informazione, politiche, interventi, *Urbanistica*, 92, 16-21.
- Mazza L. (1988b) Politica amministrativa e pianificazione, *Spazio e Società*, giugno, 76-79.
- Mazza L. (1994) Piano, progetti, strategie, *Critica della razionalità urbanistica*, 2, 50-55.
- Pennisi G., Scandizzo G. (1985) Tecniche di valutazione degli investimenti pubblici, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma.
- Perelman C. (1985) Voce "Argomentazione", *Enciclopedia Einaudi*, Torino, vol. 1, 791-823.
- Piccinato G. (1995) Urbanisti, la novità è l'Europa, *Urbanistica Informazioni*, 139, 3-4.
- Rawls J. (1971) *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Regulsky J. (1984) Pianificazione urbanistica e recessione economica, in Clemente F. (a cura di) *Pianificazione del territorio e sistema informativo*, Angeli, Milano, 34-50.
- Roy B. (1979) Necessità di una nuova assiomatica nella teoria delle decisioni per pensare in modo diverso la R.O., atti delle Giornate di Lavoro AIRO, Bologna (mimeo).
- Roy B. (1985) *Méthodologie multicritère d'aide à la décision*, Economica, Paris.
- Ruffolo G. (1994) *Lo sviluppo dei limiti*, Laterza, Roma, Bari.
- Scandurra E. (1995) *L'ambiente dell'uomo*, ETAS LIBRI, Milano.
- Secchi B. (1984) Le condizioni sono cambiate, *Casabella*, 498, 8-13.
- Tiezzi E. (a cura di) (1995) *Ecologia e ...*, Laterza, Roma, Bari.

Credibilità ed efficacia del piano

Elio Piroddi

1. La razionalità illimitata degli urbanisti e la città reale

Non tutta l'urbanistica, in quanto scienza della città, si risolve nel piano, ma certamente, se si toglie il piano, lo statuto della disciplina si sgretola e viene riassorbito in quello di altre discipline; non a caso, dunque, il dibattito attuale verte sul piano e di ciò fanno fede i contributi di Faludi e di Mazza in questo volume. Ove questo non accade, il discorso si innalza verso l'epistemologia, i paradigmi scientifici, l'ecologia planetaria, ma non aiuta ad aggredire il nocciolo duro del problema che consiste, con tutta evidenza, nella credibilità e nell'efficacia del piano: credibilità ed efficacia che il piano avrebbe perduto di fronte alla complessità, alla caoticità, all'imprevedibilità, all'ingovernabilità della città contemporanea.

● In realtà, la letteratura e l'esperienza dimostrano che tutta la vicenda urbanistica degli ultimi decenni, in Italia ma non solo, si è svolta all'ombra di questo radicale quesito: come conferire al piano una maggiore efficacia, come rendere il piano un credibile, autorevole ordinatore delle dinamiche urbane?

● In un breve saggio datato 1971, sconosciuto ai più, io stesso mi chiedevo "perché, anche nei casi migliori, il piano non sia, praticamente mai, riuscito ad imporre la sua disciplina sulla città" (Piroddi, 1971, p. 63); e osservavo: "... il piano, fino ai primi decenni del secolo, era stato, in sostanza, poco più di un meccanismo di autoregolazione dello sviluppo urbano, tutto interno alla logica del sistema economico e quindi, proprio per questo, dotato di una certa intrinseca, strumentale efficacia. In seguito si era venuta sempre più chiaramente palesando l'insufficienza di una simile concezione del piano, anche dal punto di vista meramente funzionale

e, quindi, la necessità che il piano diventasse la sede della concezione strategica dello sviluppo urbano. Ma una vera strategia urbana non poteva maturare che assumendo riferimenti ideologici antitetici o alternativi o, quanto meno, estranei al sistema economico nell'ambito del quale la città si era sviluppata, essendo, quest'ultimo, fondato sul meccanismo del profitto individuale o particolare e, al contrario, tutta la problematica urbana storicamente incentrata sul soddisfacimento di esigenze collettive. Di qui l'inevitabile tensione tra il piano e il sistema che, a volte, ha dato luogo a compromessi, altre volte a scontri frontali, ma non ha visto mai vincenti le istanze etiche del piano.

Su questa radice storica di conflittualità permanente si innesta l'incapacità del piano, così come è stato concepito ed elaborato fino ad oggi, a cogliere oggettivamente tutti i connotati del contesto in cui deve operare e ad organizzarne il processo evolutivo secondo una logica coerente con gli obiettivi predeterminati ... Quindi, crisi del piano *tout court*, in sede teorica, in quanto la realtà territoriale ed urbana sembra sfuggire ad ogni strutturazione prestabilita; crisi del piano regolatore nella prassi concreta del nostro paese ...” (Piroddi, 1971, pp. 73-74).

Sullo stesso argomento, tra gli autori più noti e autorevoli, Samonà (1959) dedica tutto il capitolo conclusivo de “L'urbanistica e l'avvenire delle città negli stati europei” ad una lunga doglianza sull'impotenza del piano, giungendo fino a giudicare talune situazioni tanto compromesse da risultare irrimediabili (il che oggi, visto quello che è successo dopo, sembra inevitabilmente patetico). E, ancora, molti di noi ricordano di avere ascoltato dalla viva voce di Piccinato le celebri invettive contro l'insipienza delle amministrazioni, di aver letto, freschi di stampa, gli editoriali di Astengo in “Urbanistica” a sostegno della necessità etica del piano contro il disordine e la speculazione, di aver partecipato ai dibattiti dell'INU negli anni '60 sulla ‘pianificazione continua’ e sul ‘piano processo’, di aver seguito i richiami di De Carlo alla ‘partecipazione’ come radice di legittimità e di credibilità del piano e del progetto urbano.

Ma anche i concetti di strategia, di razionalità limitata e di sperimentalismo erano, esplicitamente o implicitamente, già in circolazione. Personalmente, nel saggio precedentemente citato, consideravo “inevitabile la rinuncia ad una previsione che sia allo stesso tempo globale, dettagliata e a lungo termine” e, addirittura, ovvia la “necessità di una strategia flessibile” (Piroddi, 1971, p. 83); e aggiungevo:

“Nell’attuale contesto storico sembra perfettamente logico, e coerente con quanto accade in molti altri campi della conoscenza, che la pianificazione urbanistica segua una linea sperimentalistica tendente a guidare lo sviluppo della città con alcuni grandi interventi pilota ... Ciò significa considerare la compagine urbana in modo frammentario e restituire importanza ai singoli interventi nella loro essenzialità concreta di opere di architettura. Tale diagnosi, se accettata, comporta delle conseguenze ... (a) la pianificazione orizzontale, che copre l’intero territorio di destinazioni d’uso più o meno appropriate ... dovrebbe essere sostituita con una politica di piano più flessibile che agisca tempestivamente su punti e secondo linee prestabilite ... (b) l’esigenza della globalità dovrebbe essere trasferita dal piano al modello. Il modello rappresenta un determinato tipo di struttura organizzativa della città (policentrico, monocentrico, lineare, stellare ecc.). Il piano rappresenta una delle configurazioni che il modello può assumere nel contesto dato ... La fedeltà al modello più che ad un piano predeterminato garantisce la coerenza globale dell’insieme ... Se alla pianificazione orizzontale si vuol sostituire una pianificazione per punti e linee di forza, se si intende trasferire l’esigenza di globalità dal piano al modello, è indispensabile che il piano recuperi quel potere operativo di cui godeva in passato e che ha poi ceduto, per caratterizzarsi sempre di più come un insieme di vincoli passivi” (Piroddi, 1971, pp. 83-85).

Anche qui, io stesso riconoscevo che l’esigenza di una strategia flessibile era stata “più volte enunciata” (p. 83).

Si trattava, dunque, di concetti diffusi e largamente condivisi nella cultura del settore; allora, cos’è che non ha fatto ‘funzionare’ il piano, come afferma Faludi (1987)? Semplificando al massimo, possono proporsi due motivazioni:

- a. il marcato distacco fra teoria e pratica, fra principi e applicazioni;
- b. la natura intrinsecamente dirigistica del piano.

E cerco di spiegarmi. Quanto alla motivazione a., basta riguardare alcuni degli esempi più noti degli anni ‘60, come i piani di Roma o di Bergamo, per accorgersi che si tratta di piani tipicamente globali e, starei per dire, a ‘razionalità illimitata’, nei quali la dimensione tempo, seppure energicamente invocata in ‘narrativa’, è di fatto estranea alla ‘forma’ stessa del piano e il problema della fattibilità, e questo è alla fine il punto

più ingenuamente debole, non viene neppure sfiorato, forse nella speranza di una palingenesi rivoluzionaria nel regime dei suoli o di una miracolosa rigenerazione della finanza pubblica.

Quanto alla motivazione b., è il caso di ricordare che l'impronta dirigistica faceva parte del codice genetico della cultura urbanistica moderna: da una parte c'è il caos, il disordine del mercato immobiliare, la rendita, la speculazione, il *laissez faire*; dall'altra la ragione, la giustizia, gli interessi collettivi di cui il piano assume la rappresentanza. La partita fondamentale si gioca tra interesse privato e interesse pubblico, quest'ultimo coincidente senza residui con il piano. Il piano rappresenta la forma giusta che la città dovrà assumere, da quel momento e per sempre, se necessario anche in contrapposizione alla forma esistente. La flessibilità, la scorrevolezza, le traiettorie alternative di McLoughlin (1969) rimangono petizioni di principio; sentendosi investito di un potere teoricamente assoluto (il piano ha validità illimitata e copre l'intero territorio) nonché di una missione, l'urbanista non rinuncia a decidere tutto e subito. Ma non può farlo da solo e, perciò, cerca degli alleati, fundamentalmente, nelle amministrazioni che gli hanno affidato l'incarico, nelle quali, peraltro, sono rappresentati anche i poteri forti del mattone e della terra, ma, talvolta, anche direttamente in alcuni esponenti di tali poteri, come si usa dire, più illuminati. E con ciò il cerchio si chiude, al di là delle ideologie: il piano sancisce un patto implicito con una parte della proprietà immobiliare, quella inclusa nelle sue previsioni, a vario titolo e con pesi diversi. Il mercato, preconditionato dalle scelte del piano, reagisce a suo modo: laddove gli interessi collimano, si adegua, laddove confliggono, cerca di forzare la mano; in nessun caso rispetta la tempistica del piano, che d'altronde non costituisce obbligo; talvolta contrasta il piano anche mettendosi ai margini o al di fuori della legalità.

Il piano assume, comunque, la forma di un azzonamento che ha lo scopo essenziale di dosare l'edificazione, affidandone il carico ad un telaio infrastrutturale che la giustifichi e renda complessivamente congruenti le scelte localizzative. Sennonché questo telaio infrastrutturale, nonché il complesso delle opere pubbliche, assumono significati diversi a seconda delle parti in gioco: per l'urbanista rappresentano l'ossatura del piano, per la proprietà il lasciapassare all'edificazione, per l'amministrazione una opzione a futura memoria di qualche improbabile finanziamento pubblico. Salvo le opere di urbanizzazione locale, nessun altro onere del piano viene

messo a carico della proprietà. Dunque nella maggior parte dei casi la grande rete viene realizzata in minima parte e la nuova edificazione rimane appesa alla rete preesistente.

Naturalmente la filosofia del piano, la 'planologia', come direbbe Faludi, nel corso del tempo dagli anni '60 agli '80 è cambiata: i fabbisogni aggiuntivi, soprattutto quelli residenziali, sono andati diminuendo e con essi le quantità in gioco; le nuove parole chiave sono diventate modificazione, ristrutturazione, ricucitura; alcuni piani, già alla fine degli anni '70, hanno imposto un vero e proprio blocco alla crescita fisica della città, nella erronea convinzione che l'incipiente stagnazione demografica determinasse *ipso facto* l'esaurirsi della domanda di nuova edificazione. Ma sia quelli espansivi, sia quelli riduttivi, nella maggior parte dei casi, sono stati smentiti dalla realtà. La città reale prende quasi ovunque una forma ben diversa da quella immaginata dal piano. La verità è che al di sotto delle diverse ipotesi planologiche vi era comunque una *overdose* di dirigismo.

La spallata definitiva che ha mandato letteralmente a picco molti piani, è poi venuta dall'estendersi delle deroghe istituzionalizzate e della cosiddetta contrattazione esplosa in tangentopoli.

2. Una possibile risposta: il metodo della pianificazione strategica

Oggi non sono tanto l'emergere della cultura della complessità, la cosiddetta caduta delle certezze e la consapevolezza della razionalità limitata a imporre un approccio diverso, quanto piuttosto la necessità di dare risposte credibili ed efficaci ai problemi della città esistente, nei termini reali in cui il contesto socio-economico-politico-ambientale determina i fattori della sua trasformazione.

Due appaiono i postulati necessari per tale approccio:

- lo spazio in cui vivremo nei prossimi decenni è già costruito e il piano per la città è oggi il piano della città esistente (Secchi, 1989);
- il sistema di valori sul quale poggiano le possibili risposte è del tutto relativo e contestuale: esiste nella misura in cui è condiviso dagli attori

del piano (cittadini compresi, nella misura in cui partecipano alla scelta dei valori).

Il postulato a. comporta la presa in carico della città reale, così come si è andata configurando sotto i nostri occhi, quasi senza che noi ce ne accorgessimo, a dispetto dei piani, della sua natura frammentaria e pervasiva fino al limite della 'non città' e della 'non campagna', del suo tessuto sgranato fino al limite del 'non tessuto', della sua destrutturazione fino al limite del più completo amorfismo e, perché no?, della sua bruttezza. Questa città, che è di specie assai diversa dalla città di appena pochi decenni fa, porta i geni del caos, dell'imprevedibilità e dell'ingovernabilità. La sua ricomposizione in qualcosa che rassomigli ad un insieme strutturato, se mai questo avverrà, non passa certo attraverso la sovrainposizione di un piano vecchio stile, ma, più verosimilmente, attraverso rimarginature, limitazioni, riconessioni, iniezioni di centralità, progettazione dei vuoti, metabolizzazioni parziali e, inoltre, attraverso l'assunzione di alcuni macroobiettivi forti, in quanto semplici e condivisibili, primi tra tutti la limitazione del consumo di suolo e il contenimento della mobilità privata.

Sul postulato b. non c'è bisogno qui di spendere molte parole: l'abbandono della terra delle certezze e la 'navigazione a vista' dal relativismo alla fenomenologia, fanno parte da tempo del nostro statuto culturale, senza per questo che si debba accettare il cosiddetto teorema di Arrow sull'impossibilità di passare democraticamente dalle propensioni individuali a preferenze sociali condivise.

Il metodo della pianificazione strategica rappresenta una delle risposte possibili a tale stato di cose; al momento sembrerebbe anche quella che merita il maggior credito, purché non si scambi il mezzo con il fine e si chiariscano i termini della sua concreta applicazione nello spazio fisico delle nostre città.

Questo approccio non rappresenta in sé una novità rivoluzionaria, riassume concetti già noti in letteratura e in dottrina e cerca di integrarli in una procedura che si presume possa conferire alla pianificazione maggiore credibilità ed efficacia. Esso si configura come un complesso di atti e procedure che individuano, attraverso il concorso di più attori, le azioni necessarie e sufficienti nel tempo e nello spazio a conseguire un certo numero di obiettivi traggurdati su una visione di sfondo della città.

I capisaldi della pianificazione strategica sono:

- a. il sistema degli obiettivi e delle azioni, che si esplicita attraverso la sequenza logica 'finalità - obiettivi generali - obiettivi specifici - azioni - progetti';
- b. gli strumenti di supporto alla decisione;
- c. la concertazione tra gli attori (decisori, investitori, promotori, utenti);
- d. il 'piano della struttura';
- e. una visione di sfondo della città.

È evidente che si tratta di ingredienti già noti che raccolgono il frutto di riflessioni, di ipotesi di lavoro e di esperienze che spaziano da Astengo (1983) a De Carlo (1994), da Friend e Jessop (1969) a Friedmann (1987), da Faludi (1987) a Benchmarks (1995), dalla programmazione per progetti, all'analisi multicriteri, alle teorie e alle pratiche della partecipazione (che oggi, non si sa perché, si è restii a far risalire all'*advocacy planning*). La novità non sta, dunque, nei fondamenti concettuali, ma nel modo di metterli insieme per costruire non tanto una nuova teoria, quanto una prassi evolutiva che si sviluppa in una prospettiva di traiettorie mobili. Ma al di là dei fondamenti concettuali, una cosa deve essere ben chiara: questa prassi può essere attivata solo dalla cooperazione degli attori, tra i quali, occorre riconoscerlo, il pianificatore, il progettista, giocano un ruolo sostanziale e creativo, ma non decisivo. Senza una consapevole, e del tutto inedita rispetto alle consuetudini del nostro paese, assunzione di iniziativa e di responsabilità da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché delle varie controparti, la pianificazione strategica è destinata a restare una semplice opzione intellettuale.

Dove, invece, la planologia recita da protagonista è nella 'visione' e nel 'piano della struttura'.

La visione di sfondo della città rappresenta quell'immagine unificante (in quanto frutto e sintesi di arricchimenti diversi) che restituisce, in una dimensione atemporale, il disegno della città sotto forma di ideogramma (e di metafora) e che consente così di dirigere la pianificazione limitando l'esplorazione di soluzioni alternative (Faludi, in questo volume). L'ideogramma che la rappresenta non è un semplice 'schizzo', ovvero un capriccio formale o concettuale, ma incarna un modello interpretativo della

città che ha come riferimento uno spazio fisico possibile e anche probabile. Inoltre, la rappresentazione della città sotto forma di metafora rende visibili le scelte, provoca il coinvolgimento e facilita la comunicazione tra gli interlocutori (De Carlo, 1979).

Va da sé che la visione rappresenta il rovescio della medaglia del 'navigare a vista' e può essere contestata dai filosofi dell'incertezza, ma ciò non toglie che al fondo di una pianificazione strategica priva di una 'visione' si trovi inevitabilmente la vecchia pratica del caso per caso e della contrattazione, così come al fondo della programmazione per progetti, come è stata praticata nel nostro paese, c'è stata una serie di progetti senza programma.

Insieme alla visione, il 'piano della struttura' rappresenta l'elemento tipicamente disciplinare, in senso urbanistico, dell'approccio strategico. Esso si colloca all'interno del dibattito in corso sulla riforma degli strumenti urbanistici e dovrebbe rappresentare la mappa degli interventi e delle aree di carattere strategico ('aree di interesse primario') nelle quali l'Amministrazione, unitamente agli altri Enti interessati, si impegna ad operare interventi di trasformazione secondo un determinato ordine di priorità. Il piano della struttura contiene, dunque, le aree di interesse primario, nonché le reti di connessione ad esse relative e incarna l'insieme degli obiettivi generali e specifici posti alla base del processo di pianificazione. Da una prima griglia di localizzazioni e di reti emergono, a seguito delle verifiche conseguenti alle fasi di concertazione, di individuazione delle azioni, di valutazione e simulazione delle stesse e di confronto dei modelli interpretativi, le iniziative giudicate più mature per uno stadio operativo, che vengono identificate come prioritarie e costituiscono la parte fattibile del piano, sulla quale scattano le progettazioni e gli accordi di programma. Le altre aree di interesse primario vengono protette da una normativa di salvaguardia che ne preserva l'utilizzabilità futura, la quale sarà comunque soggetta ad una revisione periodica. Il piano costituisce un documento che impegna le Amministrazioni ed ha valore legale solo per gli eventuali altri contraenti degli accordi di programma. La disciplina dell'uso del suolo, con valore *erga omnes*, viene assicurata dal 'piano degli usi', che riguarda gli interventi diffusi e a carattere non strategico e incorpora, nelle aree strategiche, le 'varianti' degli usi anticipate dagli accordi di programma.

Quanto sopra rappresenta niente di più che l'ipotesi di lavoro elaborata

dal nostro gruppo di ricerca (gruppo nazionale "Le nuove forme del piano urbanistico", Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica). Dal confronto con altri contributi deriveranno i necessari approfondimenti ed emendamenti sulla natura e sui contenuti del piano, ma ciò che può interessare qui è un chiarimento sul senso di questa ipotesi.

Il piano della struttura non è uno *structure plan* e non è il 'piano di lungo periodo', né il 'piano delle invarianti'. Innanzitutto perché le questioni socioeconomiche, intrinseche allo *structure plan*, si collocano a monte o a valle del piano della struttura; in secondo luogo perché quest'ultimo non divide il breve dal lungo periodo, né le invarianti dalle variabili, cosa peraltro assai pericolosa, ma distingue le aree primarie da quelle secondarie, le macrotrasformazioni dalle microtrasformazioni, gli interventi prioritari di cui sia stata verificata la fattibilità da quelli solo probabili o auspicabili.

Nel piano della struttura è implicito il significato di trasformazione, poiché, se il piano è un progetto, esso non può non riguardare prioritariamente le aree di trasformazione. Le sole permanenze o invarianze non sono sufficienti a definire la struttura. Spesso le trasformazioni più rilevanti, e anche le più rischiose, sono determinate da variabili esogene (Ceccarelli, 1994), ovvero da eventi che non nascono dalla stratificazione del già avvenuto, che non risultano già leggibili nel cosiddetto 'statuto' del territorio (Cusmano, 1994), ma che dipendono da fattori esterni non prevedibili a priori. Il fatto stesso che questi eventi accadano e molto spesso travolgano gli assetti preesistenti lungamente sedimentati (basti pensare alla costruzione di un centro intermodale, di un ipermercato, di una superstrada, di un grande impianto industriale) rende del tutto improponibile sia la separazione delle cosiddette invarianti dalla reale dinamica degli assetti, sia la loro pura e semplice identificazione con la struttura.

Il ruolo del pianificatore, dunque, è ancora, come sempre, quello di fornire strumenti tecnici e comunicativi (visione, piano della struttura, metodiche di valutazione e controllo, normative), ma i caratteri peculiari della pianificazione strategica hanno a che fare con la procedura amministrativa e contrattuale e con la politica più che non con la tecnica urbanistica in senso stretto. Questi caratteri sono, in sintesi:

- l'*interattività*, cioè una struttura fondata sul dialogo e, se occorre, sul

- conflitto, sulla 'risposta a domanda', sul coinvolgimento di tutti gli attori possibili, compresi quelli deboli nella misura in cui siano rappresentabili;
- la *processualità*, cioè la circolarità del procedimento decisionale, non solo per prova ed errore, ma soprattutto per proposta e controproposta, concertazione ed accordo;
 - la *finalizzazione*, non in quanto traguardo ultimo e perciò improponibile, ma in quanto rispondenza delle azioni ad obiettivi prestabiliti e condivisi;
 - l'*incertezza*, non solo come rinuncia a scenari univocamente determinati ma come esplicito riconoscimento della natura dialettica del rapporto tra gli attori;
 - la *fattibilità*, cioè l'accurata selezione di ciò che, oltre ad essere desiderabile per raggiungere un determinato obiettivo, si può fare in termini tecnici, economici e di consenso-contratto, da ciò che è solo auspicabile;
 - la *dimensione tempo* (il vero punto debole del piano cosiddetto razionale e globale) in termini di priorità e determinazione progressivamente continua di brevi concatenazioni di eventi certificabili o assai probabili.

3. Il confronto con il mercato

Resta una questione di fondo, preliminare alle metodiche e alle procedure: il confronto con il mercato, l'abbandono del dirigismo.

La pianificazione è un'azione sostanzialmente distributiva: le scelte urbanistiche influiscono sulla localizzazione di beni materiali, ma anche immateriali, ad esempio sul diritto di disporre di un bene oppure sulla possibilità di raggiungere agevolmente un servizio (Moroni, 1994). In una società a democrazia rappresentativa e ad economia mista, in cui convivono il principio di uguaglianza ed il libero mercato, il problema diventa quale sia il criterio di razionalità nelle scelte collettive e, quindi, in quelle politiche (Veca, 1994).

La riflessione riguardante l'importanza dell'equidistribuzione è largamente presente nel dibattito attuale, ma ha le sue radici già nella letteratura dell'800 (per esempio in Marx) per quanto riguarda i vantaggi non solo legati alla rendita, ma derivanti dalle scelte del piano. Nasce in questa logica la necessità di riconoscere un valore ai suoli

indipendentemente dalle successive scelte urbanistiche.

Si pone, in definitiva, la dicotomia libertà-equità, che si risolve, in un approccio 'libertario' alla pianificazione, quando il piano prevede interventi 'giusti', in quanto tesi a salvaguardare una lista limitata di diritti negativi individuali (intesi come vincoli assoluti) e, allo stesso tempo, riconosce al mercato il massimo spazio possibile. D'altronde, l'assenza di propensione del mercato verso la pianificazione richiede che essa sia rigorosamente giustificata al fine di guadagnare il rispetto di una società libera (Soerensen, 1994). Ma, se è necessario pensare ad un soggetto pubblico pianificante per tutelare gli interessi collettivi, è anche vero che:

- a. esiste una incapacità del governo a esprimere scelte disinteressate posto che gli interessi particolari in genere prevalgono su quelli generali anche in presenza di piano;
- b. è difficile raggiungere un accordo generale su quale sia la forma ottimale del benessere sociale (Soerensen, 1994). Per di più, nella fattispecie italiana, ma non solo, è facile constatare che, mentre alcuni ceti, non sempre i più deboli, ma comunque i meno istituzionalizzati, sviluppano la loro rivolta contro il dirigismo del piano attraverso l'elusione, l'evasione o gli abusi, i poteri forti (amministrazioni pubbliche e 'grandi' privati) derogano al piano attraverso strumenti diretti di scavalco o di variante *ex post*. Cosicché, il piano conserva il suo potere cogente quasi esclusivamente nei confronti dei ceti intermedi, quelli che non possono sottrarsi alla disciplina urbanistica e che non hanno accesso ai poteri forti.

Un piano che pretenda di esser credibile ed efficace deve assumere, invece, il confronto col mercato come uno dei suoi elementi di forza e di equità. Purché sia un confronto con tutto il mercato, non solo con gli interlocutori privilegiati. Il piano deve aprirsi al mercato in modo semplice e trasparente, ma, in cambio, deve imporre al mercato l'inderogabile principio che l'urbanizzazione del territorio sia sempre ad esclusivo carico dei beneficiari diretti degli interventi di trasformazione.

In questo senso, sono in corso esperimenti interessanti (Reggio Emilia, Pescara, Cassino ecc.), che sembrano muoversi tutti verso una liberalizzazione delle scelte localizzative e una forte tendenza alla perequazione. La prima poggia sulla constatazione, ormai storicamente

verificata, che le localizzazioni del piano sono, di regola, largamente arbitrarie: conseguono ad una concezione globalistica del piano (prevedere tutto e subito), che è proprio quella che meno ha funzionato e che ha provocato le maggiori perturbazioni del mercato, predeterminando a priori la mappa dei plusvalori e delle rendite (gli 'esclusi' e gli 'inclusi').

In realtà, le scelte effettivamente obbligate e prive di reali alternative localizzative sono assai poche e quasi sempre interne alla città esistente; queste, se appartenenti al campo delle microtrasformazioni, possono essere regolate dalla disciplina degli usi; se luogo di interventi di valore strategico, saranno assunte come prioritarie nel piano della struttura e fatte oggetto di progetti specifici nell'ambito dei quali potranno essere impiegati appositi meccanismi perequativi o concorrenziali.

Un piano 'aperto', dunque, può limitare al minimo le sue scelte iniziali, dichiarando esplicitamente in partenza solo gli interventi infrastrutturali indispensabili o già programmati, gli interventi già riconosciuti urgenti, principalmente ai fini dell'utilizzazione degli investimenti nel recupero, e altri eventuali interventi giudicati maturi e fattibili in un orizzonte ravvicinato, oltre, beninteso, alle aree non trasformabili. Ciò fatto, il piano, senza effettuare ulteriori scelte localizzative, può dichiarare *erga omnes* le 'regole dell'offerta territoriale' nelle aree trasformabili (carico massimo suddiviso per comprensori, tipologia degli interventi ammessi, modalità di progettazione, presentazione e valutazione delle proposte, oneri per i proponenti) e rimettere l'iniziativa al mercato. I proprietari vengono messi tutti in una condizione iniziale paritetica, sia attraverso la loro inclusione in comprensori abbastanza ampi comprendenti anche le aree non trasformabili (salvo quelle esplicitamente vincolate dalle leggi vigenti e quindi già prive di valore d'attesa), sia attraverso la determinazione di un plafond di edificazione virtuale unico. L'offerta reale si forma su richiesta dei promotori, per interventi singoli o aggregati, attraverso la compravendita dei diritti urbanistici.

L'applicazione di un tale principio, non nuovo in assoluto, solleva una problematica molto ampia che non è possibile trattare qui. Basti dire che esso non contrasta con il sistema giuridico esistente e che, nonostante le prevedibili difficoltà di primo impatto e alcuni rischi impliciti (formazione di monopoli, scompensi tra domanda e offerta, irrevocabilità dei diritti ceduti, tendenza all'abusivismo ecc.), la cui incidenza potrà essere valutata solo dopo un'opportuna sperimentazione, potrebbe portare un contributo

decisivo al superamento della rigidità del piano.

In ogni caso, quale che sia il meccanismo, è essenziale che il confronto col mercato avvenga alla luce di procedure pubbliche e non al riparo di concertazioni private. In realtà questa ipotesi non è nuova, se si pensa a quanto previsto e già in fase di sperimentazione per i Programmi di Recupero Urbano, di Riquilibrato Urbanistico e Integrati. Essa introduce la dimensione tempo come intrinseca alla formazione del piano (il tempo del montaggio delle proposte del mercato sul telaio del piano) e ripropone in termini diversi, non alternativi ma consequenziali, il problema della duplice natura del piano (strategia e usi del suolo).

Questa apertura del piano, al di là del confronto con il mercato, ha uno scopo fondamentale: sollevare il piano dall'onere delle cosiddette 'urbanizzazioni generali' (quelle che i privati non hanno mai pagato) e liberare risorse per il miglioramento della città esistente e per il riequilibrio delle disuguaglianze urbanistiche. Se questa è la posta in gioco, vale la pena di sperimentare metodiche nuove anche correndo qualche rischio.

Riferimenti bibliografici

- Astengo G. (1983) Obiettivi e metodologia del piano, Nota metodologica, Dalle analisi al piano, in Comprensorio della Valle dell'Adige, per il Piano Comprensoriale, Schema strutturale, Provincia Autonoma di Trento, citato in Di Biagi P., Gabellini P. (a cura di) *Urbanisti italiani*, Laterza, Bari, p. 462.
- Benchmarks F. (1995) *Oregon Approach to Strategic Planning*, Milano.
- Ceccarelli P. (1994) Intervento al convegno "Innovazioni e tendenze nel governo del territorio", organizzato dal gruppo MURST "Le nuove forme del piano", INU Umbria e IRRES, Spoleto.
- Cusmano G. (1994) Intervento al convegno "Innovazioni e tendenze nel governo del territorio", organizzato dal gruppo MURST "Le nuove forme del piano", INU Umbria e IRRES, Spoleto.
- De Carlo G.C. (1979) Intervista sull'urbanistica, in *Interviste sull'urbanistica. Ipotesi sulla crisi disciplinare*, Milano.
- De Carlo G.C. (1994) *Gli spiriti dell'architettura*, Angeli, Milano.
- Faludi A. (1987) *A Decision Centred View of Environmental Planning*, Pergamon, Oxford.
- Friedmann J. (1987) *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Friend J.K., Jessop F. (1969) *Planning under Pressure. A Strategic Choice Approach*, Pergamon, Oxford.

- Moroni S. (1994) Il carattere distributivo della pianificazione territoriale e il problema della giustizia: un'introduzione, in Moroni S. (a cura di) *Territorio e giustizia distributiva*, Angeli, Milano.
- McLoughlin J.B. (1969) *Urban and Regional Planning. A Systems Approach*, Faber and Faber, London.
- Piroddi E. (1971) *100 anni di pianificazione urbana in Italia*, Japadre, L'Aquila.
- Samonà G. (1959) *L'urbanistica e l'avvenire delle città negli stati europei*, Laterza, Bari.
- Secchi B. (1989) *Un progetto per l'urbanistica*, Einaudi, Torino.
- Soerensen A. (1994) Un approccio libertario alla pianificazione territoriale, in Moroni S. (a cura di) *Territorio e giustizia distributiva*, Angeli, Milano.

La natura paradossale del cambiamento territoriale: i parchi scientifici e tecnologici ed il caso di Trieste

Sandro Fabbro

1. Introduzione

La città tecnoscientifica, la città, cioè, che concentra le attività basate sulla conoscenza tecnoscientifica e si organizza intorno a loro, rappresenta sia un destino inevitabile per molte città sia uno scenario desiderabile per molte altre città e, quindi, anche il contenuto di specifiche politiche e programmi; lo sviluppo *knowledge based* viene, in questi casi, inteso come una strategia per ripensare il ruolo della città, la sua base economica ma anche lo sviluppo urbano e regionale in termini più generali e di lungo periodo (Castells e Hall, 1994).

Tutto ciò si accompagna spesso alla visione, per la verità un po' astratta ed ideale, di una *intentional city* (cfr. Drewett, Knight e Schubert, 1992) che dovrebbe implementare consapevolmente quelle strategie sulla base di processi di azione collettiva. Gli strumenti di questa intenzionalità sarebbero i Piani Strategici visti come occasioni per pensare ed agire strategicamente più che come strumenti tradizionali di controllo dell'uso del suolo. Spesso, tuttavia, gli auspici per una 'città intenzionale' capace di governare razionalmente i processi di cambiamento tecnopolitano non sono accompagnati anche dalla necessaria consapevolezza di quelle difficoltà, sul piano della razionalità, dei metodi di implementazione ecc., che rendono la città, ed anche la città tecnoscientifica, assai poco 'intenzionale' e, quindi, assai poco capace di governare quegli stessi processi di cambiamento. Se ciò è vero, ha senso, allora, andare ad

analizzare una concreta politica di cambiamento tecnopolitano laddove questa dura oramai da un certo numero di anni e laddove risultano in qualche misura coinvolte le questioni di cui abbiamo appena detto.

Questa è la ragione che ci spinge ad analizzare il processo di ideazione, formazione ed evoluzione (in direzione della cosiddetta 'Città della Scienza') del polo scientifico di Trieste.

La trattazione che segue è articolata nel seguente modo:

- a. nel capitolo 2. ci si chiede, prima di tutto, che natura abbiano quelle politiche tecnopolitane che sono basate sulla realizzazione dei Parchi Scientifici e Tecnologici (d'ora in poi solo PST). Queste politiche non esauriscono, ovviamente, tutto il campo delle politiche di cambiamento tecnopolitano, ma sicuramente possiedono un valore esemplare ed emblematico soprattutto per gli aspetti territoriali, economici, simbolico-culturali ed organizzativi che vengono messi in campo (cfr., tra gli altri, Silvestrini, 1997);
- b. nel capitolo 3. viene quindi ricostruito criticamente il caso di Trieste con l'intenzione di metterne in luce non tanto i successi ottenuti sul piano strutturale ed anche in termini di riconoscimento internazionale, quanto piuttosto le difficoltà strategiche incontrate nella realizzazione del polo scientifico ed in particolare le difficoltà strategiche legate alla ideazione ed implementazione di un più ampio progetto di cambiamento territoriale;
- c. infine, nel capitolo 4., si conclude con alcune riflessioni in ordine al caso specifico studiato ma anche in ordine ad alcune questioni più generali, di metodo e di merito, che l'analisi del caso solleva.

2. Parchi scientifici e tecnologici e cambiamento territoriale

2.1. Introduzione

Per partire in questa discussione, sembra utile chiederci, intanto, che cosa sia propriamente una politica territoriale basata sui PST nel più generale contesto di un paese ad economia avanzata. Dire che si tratta, infatti, di una politica di sviluppo a lungo termine ed a base territoriale è

ancora troppo poco. Si tratta di capire se si tratta prevalentemente di una politica esogena di sviluppo e, quindi, basata essenzialmente, sulla realizzazione di un grande investimento infrastrutturale (il PST, appunto) o di una politica endogena di sviluppo basata, invece, essenzialmente, sulla costruzione di una particolare rete di attori locali cui spetti la realizzazione di un contesto e delle iniziative appropriate (tra le quali anche il PST) per la promozione di un processo di cambiamento territoriale (Ciciotti, 1989). Queste biforcazioni concettuali sono cruciali in quanto implicano definizioni diverse della nozione di 'politica di cambiamento territoriale', nozione alla quale la realizzazione del PST inevitabilmente rimanda. Vediamo come, infatti, può cambiare tale definizione, a seconda di come si definisca il rapporto tra territorio e PST, e cioè, semplificando ed estremizzando, o in termini di sistemi di infrastrutture, da una parte, o in termini di reti di attori dall'altra.

Si possono avere quattro possibili combinazioni: (a) territorio e PST sono ambedue riguardati come sistemi infrastrutturali più o meno ampi e complessi; (b) il territorio è concepito come una rete tra attori che assumono decisioni strategiche ed il PST è riguardato come una infrastruttura, che è l'esito operativo di una decisione strategica locale; (c) il territorio è concepito come un insieme di infrastrutture ed il PST è, invece, concepito come una particolare rete di attori in interazione tra di loro; (d) territorio e PST sono concepiti, ambedue, come reti di attori in interazione tra di loro.

Nel primo caso territorio e PST sono l'esito di una politica, il più delle volte direttamente statale, tesa a conseguire risultati sul piano della *performance* nazionale (economica, militare, di prestigio internazionale ecc.); siamo, sostanzialmente, nell'ambito di una politica *top down*, esogena ed indifferente rispetto alle caratteristiche del territorio. Casi noti sono le città della scienza realizzate nell'ex-Unione Sovietica, i grandi centri di ricerca della Big Science, ma anche Tsukuba in Giappone o Taedok in Corea del Sud, Hsinchu a Taiwan (Castells e Hall, 1994) ecc. Nel secondo caso il territorio è concepito in termini più problematici ma il PST è visto ancora come una soluzione infrastrutturale ai problemi di sviluppo locale (un'area attrezzata per diffondere meglio e più velocemente delle innovazioni tecnologiche o per attirare imprese *high-tech* dall'esterno o per favorire la nascita di nuove imprese locali ecc.): siamo nell'ambito di un modello di sviluppo endogeno tradizionale. Si può

ricordare il caso inglese di Cambridge, dove una decisione di *urban planning* ha favorito in poco tempo la nascita di un gran numero di imprese *high-tech* (Beveridge, 1994). Nel terzo caso, invece, si ha una visione strumentale del territorio ed il PST è considerato, invece, il vero motore, decisionale e promozionale, dello sviluppo locale. Può essere considerata, questa, una concezione 'aziendalistica' del PST che subordina il territorio, visto, tutto sommato, come 'economia esterna', alle sue strategie di azione. Nell'ultimo caso, infine, territorio e PST sono ambedue attori di sviluppo e di innovazione e, quindi, coevolvono e si codeterminano assieme. È, per esempio, il caso di *milieux innovateurs* come i distretti tecnologici (Perrin, 1991; con riferimento, per esempio, al Giura svizzero cfr. Maillat *ed altri*, 1995), dove l'esistenza di particolari capacità autorganizzative del territorio, un'autonoma capacità di apprendimento, l'elaborazione ed implementazione di organizzazioni e reti interne, alimentano un continuo processo di innovazione. Modelli del quarto tipo, inoltre, più o meno a proposito, costituiscono dei *frame* di riferimento anche per quelle iniziative che, formatesi in altri contesti e con altri riferimenti culturali, intendono ora ispirarsi ad un diverso modello di sviluppo territoriale. Va ricordato, con Castells e Hall (1994), che questi modelli, basati sulla sinergia e sull'interazione tra molteplici attori, rappresentano strategie di elevata complessità e, peraltro, *culturally specific*.

Il caso di Trieste, che tratteremo al capitolo 3., può essere fatto ricadere in quest'ultima categoria.

2.2. PST e cambiamento territoriale

A partire dagli anni '80, anche in Italia si è discusso molto di PST, anche dal punto di vista territoriale (per il dibattito vedi, tra gli altri, Boeri, 1985, Maglione, 1985, Avveduto e Silvani, 1986, Perulli, 1986, Campodall'Orto e Roveda, 1989, Maggioni, 1989, Perulli, 1989, Formica, 1991, Manacorda, 1991, Zerbi, 1991, Butera, 1993, D.U.IUAV, 1994). Inoltre, anche se in un ambito di specialisti più ristretto¹, il dibattito sui

¹ Ci si riferisce, tra gli altri, ai lavori dell'IASP-Europa (1992), dell'APSTI (1993a, 1993b, 1993c), ai manuali del MURST (1992) e ancora dell'APSTI (1993c), al workshop promosso a Bari dalla Commissione della Comunità Europea, DG XII, sulla metodologie di valutazione d'impatto dei PST (CEC-DGXII, 1992). In campo

PST è proseguito su aspetti molto concreti quali, appunto, la progettazione dei PST, la loro modellizzazione, il raccordo con le problematiche di sviluppo urbano e territoriale ecc.

Sempre nel corso degli anni '80, in Italia si ha l'implementazione di due consistenti esperienze di PST: 'l'Area' a Trieste e 'Tecnopolis' a Bari. Si tratta, in ambedue i casi, di PST di natura 'costitutiva' (nel senso che hanno comportato la realizzazione *ex novo* di strutture fisiche e di soggetti gestionali) e non organizzativa¹. Altri numerosi PST, costitutivi ed organizzativi, sono in progettazione o in fase di realizzazione per iniziativa di soggetti diversi in diverse parti del Paese; complessivamente, le iniziative già avviate od in corso di progettazione in Italia sono più di una ventina. Tra queste, particolare importanza assume il pacchetto di tredici PST previsti nel Mezzogiorno (MURST, 1993), la cui realizzazione, peraltro, ha subito più recentemente una battuta d'arresto.

Il dibattito che ha accompagnato l'ideazione e poi la realizzazione dei PST ha seguito l'evoluzione anche delle concezioni dello sviluppo territoriale. Per cui, in un primo tempo, si è pensato ad essi essenzialmente come strutture fisiche nelle quali concentrare attività particolari di ricerca e trasferimento tecnologico, in modo che la vicinanza fisica di tali attività consentisse, attraverso una sorta di fertilizzazione incrociata di conoscenze e competenze di eccellenza, di generare e diffondere nuovi prodotti, nuovi processi produttivi e, quindi, nuove imprese, nuove attività ecc. Il PST, in questa visione, sembra risentire ancora di una concezione in cui ciò che conta sono soprattutto la localizzazione spaziale e le caratteristiche fisiche e prestazionali della stessa, la presenza o meno di altre attività ed infrastrutture ritenute necessarie e complementari (Tolomelli, 1990), al limite il paesaggio ed il *layout* architettonico dell'insediamento ecc.

Contemporaneamente, in Europa, dopo le pionieristiche esperienze americane di *science park*, si sviluppano numerosi PST, ma sulla base di un dibattito e di scopi forse un po' diversi da quelli italiani: soprattutto nei maggiori casi francesi ed in gran parte di quelli inglesi sembra prevalere, infatti, un orientamento alla valorizzazione immobiliare di aree urbane o

internazionale la letteratura specialistica sugli 'Science Parks' è molto vasta: ci limitiamo qui a ricordare che sono ormai alla undicesima edizione le Conferenze mondiali dell'International Association of Science Parks (IASP).

¹ Con questo termine ci si riferisce ai casi nei quali è decisamente prevalente la dimensione organizzativa di strutture fisiche e gestionali già esistenti.

suburbane degradate o sottosviluppate. Siamo, cioè, nell'ambito di una visione, tutto sommato, strumentale dell'intervento territoriale e dove il PST deve fungere soprattutto da fattore di attrazione di nuove attività economiche.

Negli anni '90, comincia a rendersi possibile una diversa concezione del territorio e del cambiamento territoriale. Ciò avviene, soprattutto, a seguito degli sviluppi della riflessione che viene condotta sia nell'ambito degli studi sui sistemi locali e sui distretti industriali sia nell'ambito degli studi sulle reti (territoriali, di impresa, interorganizzative ed intraorganizzative ecc.), ma anche a seguito di un progressivo spostamento epistemologico dal paradigma sistemico classico al paradigma della complessità¹ nelle versioni autoreferenziale (Giacomini, 1990) e costruttivista (Watzlawick, 1988), tanto nel campo delle scienze sociali quanto, seppur in forme iniziali, come diremo tra poco, nel campo della geografia e delle scienze territoriali (tra gli altri, Mela e Preto, 1990, Dematteis e Lanzani, 1992, Dematteis, 1994, Cavallaro, 1995, 1997).

Questa riflessione sembra poter trovare un fertile punto di incontro a partire proprio dallo studio dei PST ed alcuni studiosi sembrano inclini a sviluppare proprio questo tentativo (tra gli altri, Bruhat, 1990, 1992; Marinazzo, 1993, Butera F., 1993). Secondo questa concezione, si può dire che la tradizionale concezione del PST come infrastruttura tende ad essere sostituita da una visione del PST come attore, o rete di attori, cui spetta di sviluppare un'autonoma strategia di innovazione territoriale (Castells e Hall, 1994). Il PST, cioè, non sarebbe tanto uno strumento per conseguire qualche obiettivo esterno ad esso, quanto, piuttosto, un tutt'uno con gli attori del cambiamento e con la loro azione di cambiamento. Il territorio, a sua volta, non sarebbe un elemento dato a priori, ma, semmai, un prodotto dell'interazione di questi attori territoriali e, quindi, un costruito sociale che scaturisce dalle concezioni e dalle azioni di questi attori che, per agire, devono anche attivare immagini del loro ambiente

¹ Con i più recenti sviluppi del pensiero sistemico (ci limitiamo a ricordare, tra gli altri, J.P. Dupuy, J.L. Le Moigne, H. Maturana, E. Morin, F. Varela, H. von Förster), l'attenzione viene decisamente spostata dalle interazioni tra le strutture date del sistema, al cambiamento endogeno di queste strutture. Pertanto, mentre nel pensiero sistemico classico, semplificando rozzamente, i vincoli e le possibilità sono definiti dalle proprietà strutturali del sistema, negli sviluppi più recenti, invece, sono definiti dalle proprietà cognitive attraverso le quali il sistema elabora il cambiamento.

funzionali alla loro azione strategica (Weick, 1988). Il territorio, in questa prospettiva, perderebbe la tradizionale connotazione di sistema di rapporti tra 'cose', il cui 'governo' andrebbe demandato ad una qualche entità decisionale ad esso esterna, com'è nell'ottica sistemica classica, ed assumerebbe, invece, la natura di 'costrutto cognitivo' di un 'sistema di attori': sarebbe, dunque, non tanto qualcosa di separato ed indipendente dal sistema di attori, quanto qualcosa che si identifica strettamente con quel sistema di attori¹, perché in qualche misura ne è anche il prodotto.

Si può affermare, pertanto, che da una concezione strettamente infrastrutturale dei PST, del cambiamento tecnologico (CT) e, più in generale, anche del cambiamento territoriale *tout court*, come realizzazione, cioè, di un'area fisicamente attrezzata per l'attrazione o la generazione di nuove attività produttive e di servizio, organizzativamente ed operativamente abbastanza neutra rispetto al sistema socioeconomico locale, si passa ad una concezione dei PST e del CT come processi di autorganizzazione locale e, in quanto tali, fortemente connessi con le capacità locali di generare interconnessioni tra gli attori locali dello sviluppo e tra attori locali e attori globali (Bruhat, 1992a, 1992b, Dematteis, 1994).

Nella concezione del territorio come infrastruttura, il CT ed i PST non vengono problematizzati e vengono assunti, per così dire, l'uno come una attività meccanica di trasferimento e diffusione tecnologica, l'altro come puro supporto ed acceleratore di questa catena di diffusione e trasmissione. Per quanto riguarda i PST, inoltre, detta concezione si estrinseca in un modello *top down* di intervento dello Stato nel campo delle

¹ Siamo nell'ambito di una visione autoreferenziale e costruttivista dell'organizzazione dei sistemi complessi che, per quanto venga riferita da alcuni dei suoi principali rappresentanti, per esempio H. Maturana e F. Varela, principalmente ai sistemi biologici, suggerisce pregnanti analogie anche con riferimento all'evoluzione dei sistemi sociali, economici e politici. Da questo punto di vista non possiamo non ricondurre, in qualche misura, a questo filone anche economisti come A.O. Hirschman, antropologi come G. Bateson, sociologi come N. Luhmann e molti degli studiosi del filone dell'apprendimento sociale ed organizzativo. Va altresì osservato che, in questo contesto, la concezione dell'autorganizzazione assume valenze diverse da quelle che assume in altri approcci alla complessità dei sistemi (tra i quali, fra gli altri, Allen, 1997): in questo caso, infatti, l'autorganizzazione non è tanto una proprietà naturale ed intrinseca alle strutture del sistema, quanto, piuttosto, un 'progetto' da realizzare nel corso di un processo da parte di un sistema 'autocosciente' (cfr. Cavallaro, 1995).

infrastrutture per la ricerca scientifica e tecnologica, in una concezione burocratica dell'organizzazione delle attività di ricerca ed in una visione tutto sommato neutra del territorio o, meglio, in una visione dove una certa localizzazione territoriale non conta per ciò che propone in termini di storia, vocazioni, domanda di cambiamento, ma per il ruolo che può giocare in un sistema centralizzato di decisione in ordine alla localizzazione dei poli.

Nella nuova concezione invece:

- a. il CT viene problematizzato, in quanto viene considerato uno dei nodi chiave del processo di innovazione; ciò implica che si passi, inevitabilmente, da una concezione meccanicistica dello stesso ad una concezione basata sul cambiamento e sull'apprendimento sociale (Morgan, 1986, Luberto e Mazzei, 1994);
- b. il territorio, quindi, viene valutato per le capacità che esprime di veicolare innovazione e le politiche di CT vengono intese come politiche di *networking* tese a promuovere dall'interno, stimolando l'interazione tra i diversi attori dello sviluppo territoriale (Cappellin e Tosi, 1993), proprio quelle capacità di veicolazione;
- c. di conseguenza, i processi di CT vengono interpretati essenzialmente in termini di capacità e modalità di interazione e di apprendimento (Butera F.M., 1997) da parte degli attori dello sviluppo locale ed il PST può, in questo contesto, essere inteso, a tutti gli effetti, come un formidabile promotore di reti di interazione tra attori socioeconomici, come un ideale *networker* del CT (Marinazzo, 1993).

Di seguito, con una breve rassegna di punti di vista sui PST e sulla loro natura, senza alcuna pretesa di esaustività, si intende focalizzare l'attenzione sul come il PST venga generalmente percepito, appunto, come il motore di un processo di CT e, più in generale, di una morfogenesi più vasta e profonda.

Secondo Butera F. (1993) un PST è nello stesso tempo: (a) uno strumento di politica economica del territorio; (b) un 'artefatto sociale' destinato a fornire servizi al territorio ed a progettare e gestire *setting* tecnico-produttivi, economici e sociali, affinché possa avere luogo una diversa regolazione dei sistemi economico-organizzativi già esistenti sul territorio; (c) un centro di attrazione e creazione di nuovi sistemi

produttivi; (d) forse anche un nuovo modo di produzione. Inoltre, il PST, in quanto artefatto sociale, viene considerato progettabile e la sua evoluzione viene descritta, con felice metafora naturalistica, come passaggio dal baco alla crisalide e, quindi, alla farfalla.

Secondo Marinazzo (1993) un PST è: (a) un catalizzatore di processi che coinvolgono il pubblico ed il privato, le imprese e l'accademia, le responsabilità di governo a diversi livelli territoriali ed i vari gruppi sociali; (b) un ideatore, preparatore, programmatore, realizzatore e gestore di iniziative locali di sviluppo; (c) un generatore di nuove forme organizzative, di nuovi processi di apprendimento, di reti su finalità specifiche, di nuove professioni, di nuove solidarietà infraregionali.

Secondo Dioguardi (1995) il PST è una nuova impresa ove 'mani invisibili e mani visibili' vengono coordinate in una rete virtuosa in grado di distribuire innovazioni e servizi, somministrando formazione utile a realizzare quella nuova 'atmosfera' culturale ed imprenditoriale che deve favorire la nascita e lo sviluppo di una imprenditorialità capace di innovare lo scenario economico.

Secondo Guiducci (1990) i PST sono anche 'laboratori' di comportamenti individuali, sociali e di lavoro che anticipano, anche se embrionalmente, le forme di vita sociale di una città del futuro.

Bruhat, che ha valutato l'intera esperienza tecnopolitana condotta in Francia (Bruhat, 1990), sostiene (Bruhat, 1992a, 1992b) che, al di là degli specifici modelli costitutivi, vi è una comune caratteristica nelle tecnopoli francesi: il fatto che vi sia un riferimento costante alla città ed all'area metropolitana come aree da 'impregnare' dell'effetto tecnopolitano. Ciò porta a dire che, se anche i risultati possono risultare spesso deludenti (da spiegarsi con il fatto che la prossimità spaziale da sola non basta a garantire la cooperazione tra ricercatori, università ed imprese), le elevate aspettative riposte sulle tecnopoli sono comunque largamente il frutto di ambizioni autoimposte e che, in ogni caso, in Francia il fenomeno tecnopolitano non è senza merito per i nuovi orizzonti aperti nei campi dell'economia, della tecnologia e della pianificazione urbana, al punto che si possono riconoscere alcuni tentativi estremamente interessanti di reinterpretazione della città e della geografia urbana e di creazione di particolari habitat contraddistinti dalla cooperazione tra ricercatori, accademici e imprese. In altre parole, Bruhat sembra intravedere nell'esperienza francese più di qualche segnale della realizzazione, per

quanto embrionale, di quelle 'utopie urbane' a cui sembrano riferirsi, almeno in parte, anche alcuni degli autori precedentemente citati.

Al di là del fatto che le 'missioni' attribuite ai PST possano risultare, pertanto, anche enfatizzate o, addirittura, mitizzate da una certa ideologia dell'innovazione, come qualcuno, rispetto per esempio al contesto inglese, sembra sostenere (cfr. Massey, Quintas e Wield, 1992), va comunque preso atto che i cambiamenti attesi dai PST (e, conseguentemente, le caratteristiche dello sviluppo territoriale) sono di natura rilevante, pervasiva e radicale, in una parola di 'sistema' (non solo nuovi assetti strutturali ma anche nuove regole, nuovi valori, nuove norme di comportamento ecc.), cioè vere e proprie morfogenesi territoriali.

Si può affermare, pertanto, che il tipo di cambiamento che ci si aspetta dall'azione di un PST:

- a. è essenzialmente volontaristico ed intenzionale e deve incidere profondamente su un più ampio sistema di relazioni tra attori economici, sociali ed istituzionali;
- b. ha rilevanti implicazioni territoriali, in quanto scaturisce essenzialmente da una forte interazione tra il PST ed il suo contesto territoriale di riferimento. Il PST si fa non solo interprete della promozione di una offerta di ricerca, *know-how*, tecnologie e servizi innovativi nei confronti delle imprese industriali più moderne, ma si fa anche nodo di un sistema di relazioni più ampio che vede la presenza di centri di servizi, istituzioni, imprese locali e non ecc., rispetto ai quali tende a svolgere il compito di chi ne deve percepire ed interpretare i problemi ed i bisogni innovativi.

Il cambiamento territoriale è da intendersi, in questa visione, non solo come un cambiamento di stato, ma anche come una sorta di cambiamento morfogenetico basato su nuovi comportamenti organizzativi, su nuove forme di interazione e di apprendimento tra gli attori dello sviluppo locale.

Se, allora, il successo di un PST si misura sui cambiamenti di sistema territoriale che riesce a generare, il problema diventa quello del come si costruisce una simile politica di PST e, quindi, di quali strategie si devono implementare per ricercare intenzionalmente il cambiamento di sistema il quale, per definizione, è costituito essenzialmente da un complesso di effetti che sono spesso, per loro natura, intrinsecamente non

programmabili¹ (Elster, 1983a).

Abbiamo visto che i PST sono considerati progettabili e, quindi, a partire da ciò, che è considerato possibile animarli e governarli in modo che raggiungano i loro obiettivi di CT. Ci sembra, tuttavia, che ci si interroghi poco sulla reale natura dei cambiamenti che vengono postulati. O meglio, si tende ad attribuire ad alcuni effetti attesi un potere taumaturgico in sé: i concetti di 'sinergia', di 'rete', di 'fertilizzazione', di 'contaminazione', di 'interazione' ecc. sono richiamati apposta, e con enfasi, proprio per evocare quel tanto o quel poco di 'indicibile' e di 'indecidibile' che sembra esserci nella progettazione ed evoluzione dei PST.

Facciamo, allora, un passo in avanti nella definizione del cambiamento territoriale come cambiamento morfogenetico o di sistema.

Il cambiamento di sistema e, quindi, tutto ciò che in qualche modo rimane nascosto sotto quei concetti un po' taumaturgici di cui si è detto può essere ricondotto, rifacendoci essenzialmente a Hirschman (1967), agli effetti secondari, indiretti e non attesi di un determinato progetto. Ma qui nasce un altro problema: gli effetti di questo tipo sono un prodotto essenzialmente non intenzionale (Elster, 1983b) e, così, il ricercarli direttamente ed intenzionalmente (cioè, il volerli 'progettare'), risulta intrinsecamente paradossale. Il cambiamento intenzionale di sistema implica, in altre parole, il paradosso secondo cui se non si progetta il cambiamento non si risolve il problema, ma se si progetta il cambiamento si rischia di perpetuare il problema sotto altre forme.

Questo paradosso può essere affrontato rifacendosi ad una concezione autoriflessiva del cambiamento come qualcosa, cioè, che scaturisce da un processo, essenzialmente circolare e creativo, basato su una superiore capacità di astrazione ed elaborazione da parte del soggetto agente. Si tratta di qualcosa che si richiama a quella 'sottile arte della ristrutturazione' dei modi di vedere e giudicare le cose e di ordinare il mondo (Watzlawick, Weakland e Fisch, 1974), o al concetto di 'apprendere ad apprendere' che per Bateson (1972) identifica quel livello di apprendimento che può dare luogo a cambiamenti di sistema e non solo di stato o, ancora, a quelle modalità di implementazione di un progetto che,

¹ Nel dibattito italiano, critiche alla programmabilità del cambiamento territoriale e ad ogni reificazione dell'innovazione, come processi del tutto intenzionali ed 'intelligenti', si trovano in Donolo e Fichera (1988) ed in Crosta (1989, 1990).

secondo Hirschman (1967), facendo leva sulla sottostima inconsapevole delle difficoltà di un progetto e l'attivazione di energie interne al progetto stesso, consentono di aumentare le probabilità di successo dell'azione (comportamenti 'interni' essenzialmente inconsapevoli sono, cioè, considerati cruciali per la riuscita del progetto)¹. Il paradosso di cui si è detto, è l'espressione, in altri termini, del conflitto tra intenzionalità e spontaneità, conflitto la cui gestione, sul piano pratico ed operativo, può discendere, allora, solo da superiori capacità cognitive e riflessive del sistema stesso: "Esso escluderà *a*, ma anche *non-a*, disponendosi ad un diverso livello logico rispetto al piano della negazione e dell'affermazione" (Giacomini, 1990, p. 96).

3. Trieste: dal declino industriale al polo scientifico e quindi alla città della scienza

3.1. Il metodo di analisi del caso di studio

Il caso dell'Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste (nel seguito ARST o, più semplicemente, Area) costituisce un caso emblematico di studio sia per ragioni obiettive in quanto:

- a. è la prima e più grande area di ricerca scientifica italiana;
- b. la sua concezione e formazione è stata vista, e ancor più viene vista oggi, come una soluzione al problema di una più ampia ridefinizione del futuro di una città notoriamente interessata da un processo di profondo degrado dei principali parametri demografici e socioeconomici;

sia per ragioni metodologiche, in quanto il caso, che ha ormai più di

¹ Friedmann (1987) sembra sostenere qualcosa di simile quando, a proposito della teoria dell'apprendimento a doppio anello di Argyris e Schön (1974), parla dello stesso come del vero apprendimento in quanto implica una ristrutturazione delle relazioni della persona con il mondo; ristrutturazione che, tuttavia, le organizzazioni, come le persone, sono riluttanti ad autoinfliggersi salvo che il non farlo possa essere causa di una pena ancor maggiore e cioè, nella fattispecie, appunto il fallimento del progetto.

vent'anni di storia, si presta bene ad una valutazione *ex post* o, quantomeno, *in itinere*.

Lo studio del caso (per una versione più ampia, cfr. Fabbro, 1995) viene sviluppato ricorrendo essenzialmente a due metodi di analisi:

- a. un'analisi di tipo 'longitudinale' (storica ed evolutiva) applicata non tanto alla struttura sociale ed economica, quanto al processo di apprendimento e di costruzione della strategia del PST da parte degli attori volta per volta coinvolti (il *backward mapping* di Browne e Wildavsky, 1983);
- b. un'analisi reticolare e relazionale applicata alla situazione in essere e, in particolare, ai soggetti ed alle soluzioni messe in atto. Ci si è serviti, a questo fine, della costruzione di semplici schemi cognitivi aggregati per rappresentare il modo in cui i principali attori coinvolti leggono la realtà e si relazionano tra di loro al fine di implementare le loro strategie d'azione. Questo metodo di analisi si richiama a quello delle 'mappe cognitive' (per una rassegna, cfr. Fiol e Huff, 1992; per il dibattito italiano, cfr., tra gli altri, Lanzara, 1988, Gherardi, 1990).

Il principale nodo che viene indagato è il seguente: un PST concepito e realizzato inizialmente come un grande investimento infrastrutturale statale in un'area che recrimina, per la sua posizione geografica e la sua storia tormentata, continui 'aiuti da Roma', finisce per trovare, in questa sua natura, un ostacolo alla propria sopravvivenza. Ciò comporta un repentino riorientamento strategico, pena il fallimento dell'intero progetto. Questo riorientamento strategico è imperniato su una radicale riconcettualizzazione del PST e del suo territorio di riferimento: l'ottica è, orientativamente, quella di cui si è detto in 2.2. Il cambiamento postulato è rilevante e riguarda, ancor prima del territorio di riferimento (la città in crisi strutturale), la natura organizzativa, cognitiva, gestionale e funzionale del PST stesso.

Le domande che ci siamo posti sono allora le seguenti:

- a. come e perché si passa da una concezione infrastrutturale ed esogena ad una concezione autorganizzativa del PST e del cambiamento territoriale?
- b. la nuova prospettiva quali cambiamenti interni (di tipo regolativo,

cognitivo, direzionale) e quali nuove relazioni con l'esterno implica?
 c. quali difficoltà incontrano il processo di cambiamento interno e la nuova strategia territoriale?

In ultima analisi ed in un senso più generale, ci si chiede, cioè, quali siano i problemi cui può andare incontro una organizzazione territoriale quando intende operare profonde ristrutturazioni della sua natura e della sua immagine del mondo e, eventualmente, alcune delle possibili soluzioni.

3.2. Generalità: le caratteristiche principali del PST di Trieste

‘Area Science Park’ di Trieste è nata sotto l’egida del Ministero per l’Università e la Ricerca Scientifica e Tecnologica (MURST), ed è stata istituita ufficialmente nel 1978 con legge nazionale e con l’esplicita intenzione di realizzare un parco scientifico che fosse punto di riferimento nazionale per la promozione della ricerca nei settori dell’alta tecnologia. Operativa sin dai primi anni ‘80, l’Area ha registrato una notevole crescita dal 1986 in poi. La nascita e sviluppo dell’iniziativa sono stati resi possibili da numerose fonti di finanziamento pubblico. I laboratori ed i servizi che costituiscono l’Area sono localizzati nel comune di Trieste nell’ambito di due comprensori, di 160 ettari complessivi, sull’altopiano carsico. Attualmente vi sono impiegati circa 800 addetti ospitati in oltre 40.000 m² di laboratori, uffici e servizi messi a disposizione dal Consorzio che gestisce l’Area e che ha come soci fondatori la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, la Provincia ed il Comune di Trieste, le Università di Trieste ed Udine, il CNR ed altri enti pubblici e privati. L’Area accoglie anche il Laboratorio di luce di sincrotrone Elettra, promosso e gestito dalla Società Sincrotrone di Trieste, alla cui presidenza è stato posto il premio Nobel per la fisica Carlo Rubbia; è in atto attualmente una campagna di promozione tesa a sviluppare contratti di utilizzo della macchina stessa da parte di imprese e laboratori da tutto il mondo.

È opportuno ricordare che il contesto socioeconomico e territoriale dell’iniziativa è reso problematico da diversi fattori quali, tra gli altri, la presenza di delicate relazioni confinarie tra paesi diversi ed anche etnie diverse, le particolarità naturalistiche del sito interessato (altopiano carsico), i processi di profondo declino economico e demografico in essere nella città di Trieste (l’economia urbana è investita, infatti, ormai da molti

anni, da una cronica crisi della sua tradizionale base costituita dal porto commerciale e dalle attività industriali ad esso in qualche modo collegate, come quelle siderurgiche e navalmeccaniche), l'assenza di una cultura e di un'atmosfera imprenditoriale-industriale nella città, a fronte, invece, di un ambiente assai più vivace e dinamico, sotto il punto di vista imprenditoriale-industriale, nell'area friulana della regione, la quale, tuttavia, non ha mai intrattenuto grandi relazioni economiche con l'area di Trieste e (*dulcis in fundo*) la storia degli ultimi due secoli della città che ne hanno plasmato il carattere, l'identità profonda e quel particolarismo triestino che tanta parte può aver giocato anche nelle vicende dell'Area stessa.

Il processo attraverso il quale è andato sviluppandosi il polo scientifico triestino ha ormai circa trent'anni. L'intero processo può essere diviso in quattro principali fasi cronologiche che, per semplicità, facciamo corrispondere a quattro successivi decenni: (a) gli anni '60, caratterizzati dalla formazione degli embrioni del polo scientifico e dalla creazione di un contesto nazionale ed internazionale favorevole al suo sviluppo ecc.; (b) gli anni '70, caratterizzati dalle dinamiche infra-regionali che hanno permesso la concreta istituzione del PST; (c) gli anni '80, caratterizzati dalla realizzazione degli impianti e dall'avvio e veloce crescita delle attività; (d) gli anni '90, nei quali vengono al pettine numerosi e complessi problemi strategici ed operativi e si comincia ad impostare una profonda ristrutturazione dell'intero polo scientifico nel quadro di una diversa concettualizzazione del territorio.

3.3. La genesi dell'idea (gli anni '50-'60)

Negli anni '60, grazie: (i) alla collocazione di Trieste nelle relazioni Est-Ovest venutesi a determinare a seguito degli esiti del secondo conflitto mondiale, (ii) alle compensazioni postbelliche cui Trieste aspira dallo Stato, (iii) alla nuova concezione a fini di pace della politica della Scienza, Trieste riesce ad ottenere il Centro Internazionale di Fisica Teorica di Miramare sotto l'egida dell'ONU e dell'IAEA di Vienna. Con la direzione attribuita al pakistano Abdus Salam, futuro premio Nobel per la fisica e una specializzazione nella formazione di scienziati per i Paesi in via di sviluppo, si registra un orientamento strategico del Centro nelle relazioni Nord-Sud del mondo; in questo quadro si avvicendano a Trieste i maggiori

scienziati e premi Nobel. Un problema è quello di come catturare ed utilizzare al meglio le loro conoscenze (Budinich, 1989).

L'opportunità di realizzare a Trieste un polo scientifico sembra nascere, pertanto, dalla percezione di una centralità strategica della città rispetto alla particolare congiuntura storica e geopolitica che si è venuta a determinare a seguito degli esiti del secondo conflitto mondiale e che non ha nulla a che vedere né con una centralità geografica basata sulle dotazioni infrastrutturali e sulla distanza dalle altre centralità urbane, né con una sorta di evoluzione lineare di opportunità endogene. L'idea, pertanto, non scaturisce né come estrinsecazione di potenzialità metropolitane in essere, né ha radici in una qualche tradizione locale, ma sembra essere, invece, una proiezione di opportunità derivanti dal nuovo ordine mondiale sulle capacità percettive e costruttive di alcuni attori particolarmente sensibili e capaci che, proprio rispetto a questo nuovo ordine, percepiscono come opportunità una sorta di 'centralità virtuale' della città.

3.4. Gli anni '70 e l'avvio dell'implementazione del progetto

Negli anni '70, il rafforzamento dell'area friulana, contestualmente al declino di quella triestina, da una parte, e la ricostruzione post-terremoto in Friuli, con l'istituzione dell'Università di Udine, dall'altra, si sommano ai tradizionali fattori di conflitto tra area friulana ed area giuliana della regione. Trieste reclama dallo Stato l'istituzione di una 'Area di ricerca' ed il potenziamento delle sue istituzioni scientifiche come compensazione del diminuito peso politico, economico e funzionale. Contemporaneamente, però, la città dice di no alla grande zona industriale franca prevista dagli accordi di Osimo tra Italia e Jugoslavia. Rancori antislabi e cultura antindustriale, più che ragioni di salvaguardia ambientale, sono all'origine di quel rifiuto.

Nel 1978 viene istituita formalmente l'Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica. Il progetto è assai vago sugli aspetti strategici riguardanti la ricerca tecnologica e lo sviluppo locale e regionale, ma non rinuncia ad assumere degli impegni rilevanti in tale direzione.

L'Area rimane per anni un contenitore vuoto, una formula istituzionale che, tuttavia, viene invocata come soluzione già disponibile quando si cerca di trovare una via d'uscita alla crisi della città ed alla sua perdita di

peso nel contesto regionale. La visione globalista ed universalista degli anni '60 si intreccia ora o, meglio, cede il passo ad una visione dei giochi più strettamente locale. In qualche misura ci troviamo di fronte alla formazione di una nuova immagine del territorio come premessa ad un altro importante riorientamento strategico. Da un piano universalistico che tendeva a coinvolgere soprattutto attori internazionali su progetti di cooperazione Nord-Sud, si passa ad un piano negoziale più locale e dove le motivazioni all'azione sono diverse e più pragmatiche. Lo Stato interviene generosamente, in termini finanziari, per la ricostruzione del Friuli senza interferire sull'allocazione settoriale delle risorse; la Regione, da parte sua, cerca di mediare tra aree intraregionali e si incarica di garantire una certa soddisfacente allocazione delle risorse nazionali per la ricostruzione, ma in modo che ne risulti garantita anche l'unità regionale; le istituzioni cittadine ne approfittano per ottenere le risorse con le quali realizzare finalmente un progetto nato in un altro contesto e per altri scopi.

3.5. *Gli anni '80: le scelte localizzative e la realizzazione degli impianti*

Da una localizzazione che, nelle prime idee sul polo scientifico, era prevista in una posizione quasi baricentrica rispetto alla regione, si passa ad una localizzazione decisamente suburbana rispetto alla città di Trieste (Carso triestino): anche la scelta del sito tende ad attribuire all'Area il valore di soluzione alla specifica crisi triestina e non tanto il valore di progetto di sviluppo regionale.

La scelta di localizzare l'Area di ricerca proprio sul Carso triestino sembra poi motivata non tanto dai vantaggi strettamente tecnico-economici (economie esterne, maggiore accessibilità ai servizi di supporto, preesistenza di un insediamento e di un'area di proprietà demaniale ecc.) che, in un bilancio costi-benefici non è detto sarebbero risultati superiori agli svantaggi che comunque la stessa localizzazione comporta, quanto, soprattutto:

- a. dall'obiettivo di rilanciare il prestigio politico della città e di indurre trasformazioni strutturali rilevanti anche grazie al consolidamento ed all'ampliamento delle attività di carattere scientifico già presenti nella città;

b. dalla qualità paesaggistica rilevante dell'area che, nella concezione degli scienziati, doveva costituire un requisito primario ed irrinunciabile.

Le aree previste per l'espansione delle attività sono enormi perché si vuole che l'Area sia, in primo luogo, un polo di attrazione per grandi laboratori a cui fornire servizi insediativi, tecnologici e di ricerca e da cui ricavare canoni di locazione. Anche il problema delle ricadute economiche sul territorio viene visto alla luce di questo modello, e cioè come effetto della catena di attività che, attraverso un processo gerarchico di *filtering down*, si genera a partire dalla formazione del polo di crescita.

Si sviluppa un dibattito sulla natura specifica delle attività di ricerca dell'Area: ricerca scientifica o parco tecnologico-produttivo? L'opposizione ambientalista contribuisce a sciogliere il nodo schierandosi contro gli insediamenti produttivi sul Carso. Si afferma il modello della ricerca scientifica. Ma 150 ettari sembrano comunque tanti per la sola ricerca scientifica: sono dimensioni da grande zona industriale attrezzata! Come si pensa di riempirli?

Cominciano ad insediarsi i primi laboratori (area pubblica e delle PPSS) e vengono catturate, con intensa azione diplomatica e forte impegno governativo, due iniziative di eccellenza: il sincrotrone italiano ed il Centro di Biotecnologie dell'Unido. Ma un sincrotrone per fare che cosa, se può avere solo pochi anni di vantaggio sui competitori stranieri ed il suo mercato è tutto da creare? Biotecnologie per il Sud del mondo in partnership con l'analogo centro di New Delhi. Si tratta, ancora, di ricerca fondamentale di non diretta applicazione produttiva in Italia. Gli aspetti strategici, pertanto, sono scarsamente problematizzati e, rispetto agli effetti territoriali attesi, lo slogan dominante è: 'Intanto bisogna crescere attirando iniziative, poi verranno le ricadute tecnologiche e le nuove imprese *high-tech*!' Sembra quasi che tutti gli sforzi della gestione siano diretti a raggiungere, al più presto, una dimensione di scala accettabile, pena l'insuccesso del progetto.

L'immagine dominante del PST è di tipo quantitativo-infrastrutturale; gli aspetti evolutivi e di identità sembrano trascurati; il territorio è visto o come un vantaggio in termini di vicinanza fisica con la città (per esempio, gli aspetti localizzativi) o, se pone problemi di lontananza culturale (per esempio, per quanto riguarda le dinamiche industriali in atto nel resto della

regione e nelle regioni contermini), come un intralcio al proprio sviluppo.

3.6. *Gli anni '90: quale prospettiva strategica?*

Alla fine degli anni '80 si esaurisce il finanziamento statale straordinario per l'Area di ricerca e va precipitando la crisi finanziaria ed istituzionale dello Stato, la spesa nazionale per la ricerca subisce consistenti riduzioni. Aumentano i fattori di incertezza finanziaria ed istituzionale da cui dipende la stabilità ed il successo del PST, ma anche, in qualche misura, l'intera politica di espansione delle funzioni scientifiche e di alta formazione nella città (la cosiddetta Città della Scienza).

Nell'Area viene ultimata la realizzazione del sincrotrone Elettra: si tratta di un'opera straordinaria (una impresa di servizi tecnologici più una impresa scientifica in se stessa) che rende il PST di Trieste del tutto unico nel panorama dei PST, in quanto gli costruisce intorno un'area potenziale di mercato che è di raggio europeo (l'altro attuale concorrente ha sede a Berkeley). Ma solo poche linee di luce sono attive sulle molte potenziali ed il vantaggio temporale rispetto agli altri sincrotroni in costruzione è di pochissimi anni!

Le attività ed i centri insediati sono ormai numerosi e gli addetti sono diverse centinaia. I risultati strutturali sono indiscutibili; nell'Area sono insediati numerosi laboratori di ricerca di base, ma pochissime imprese *high-tech*.

Emergono interrogativi riguardanti il come giustificare le diverse centinaia di miliardi di investimenti, le dimensioni dell'Area, la realizzazione del Sincrotrone ecc.

I risultati raggiunti, infatti, se misurati in termini di realizzazioni strutturali, sono notevoli e di assoluto rilievo anche sul piano internazionale. Ma questa valutazione non può dirsi sufficiente! Si è in presenza, infatti, di due problemi irrisolti: (i) l'intento di incidere profondamente sullo sviluppo territoriale appare ancora assai remoto; (ii) le strutture di cui si dispone, la cui realtà è indiscutibile, sono prive di una strategia, di una autonoma intelligenza.

Le cause di questi mancati obiettivi vanno forse rintracciate, in primo luogo, nelle caratteristiche 'genetiche' ed evolutive dell'organizzazione e, più in generale, del sistema degli attori coinvolto. Per quanto riguarda le caratteristiche genetiche dell'organizzazione, va osservato che si tratta di

un sistema che, da una parte, dipende dalle regole burocratiche e centralistiche tipiche di una istituzione essenzialmente statale e, dall'altra, si rifà alle regole dell'*invisible college* degli scienziati: da ciò lo scarso, se non nullo, interesse alle problematiche dello sviluppo territoriale locale. A ciò va aggiunto che la modalità comportamentale principale è stata di tipo opportunistico e tatticistico, fatto che, se ha portato a rilevanti risultati in termini quantitativi e strutturali, ha anche limitato ogni serio tentativo di elaborare un orientamento strategico per le strutture realizzate.

Un'organizzazione fortemente dipendente dai finanziamenti e dalle regole statali (d'ora in poi 'Stato-dipendente'), un processo evolutivo basato su una visione opportunistica delle mosse da condurre e, conseguentemente, un'immagine solo infrastrutturale del polo scientifico sembrano generare, come effetto congiunto, la scarsa capacità di dar luogo a significativi cambiamenti di sistema.

Ad un certo punto, l'organizzazione sembra diventare consapevole del fatto che di fronte a turbolenze ambientali, come la crisi finanziaria ed istituzionale dello Stato ed altre incertezze di varia natura e di fronte alla necessità di ridare senso e prospettiva alle strutture realizzate e quindi, in qualche misura, all'intera organizzazione, si impone urgentemente la necessità di un profondo riorientamento strategico.

Ciò si traduce nel tentativo di: (i) rilanciare la ricerca applicata rispetto a quella di base; (ii) passare da un sistema di regolazione Stato-dipendente ad un sistema di regolazione più locale ed autonomo attraverso la ricerca di accordi e relazioni su base locale e regionale. Ma la ristrutturazione del sistema di regolazione e del modello del PST si rivelano operazioni non facili. La soluzione 'regionalistica' su cui si punta non trova nella città le necessarie risorse vocazionali e strutturali (per esempio, sistemi di piccole e medie imprese orientate all'innovazione): ciò può generare conflitti di interesse con gli assetti locali e settoriali esistenti, trasformando quello che si presentava come un gioco a somma positiva in un assai rischioso gioco a somma zero o addirittura negativa. Inoltre, essa risulta tradizionalmente basata su sistemi di regolazione e di costruzione sociale del mercato non determinati dall'alto, ma fortemente endogeni e spontanei.

È legittimo chiedersi, dunque, se questo riorientamento sia realistico e se si possa ritenere possibile rilanciare la struttura, attribuendole nuovi compiti e significati, svincolandola dalla stretta burocratica ed assicurandole più autonomia ed autosufficienza.

Questo riorientamento si caratterizza, comunque, per un deciso mutamento in termini di immagine del territorio. Ci si riferisce esplicitamente al sistema territoriale, a logiche di distretto industriale e a potenzialità e sinergie endogene, in una parola, ad immagini del territorio che sembrano mutate, un po' acriticamente per la verità, dal dibattito avvenuto nel corso degli anni '80 sui nuovi paradigmi dello sviluppo locale. In un contesto da sempre generato e regolato dalla gerarchia si innestano immagini che fanno riferimento, invece, a contesti essenzialmente spontanei, sui quali è stata elaborata anche la metafora del territorio 'rete'.

Siamo, dunque, ad un punto di svolta: le visioni originarie del PST e delle relazioni territoriali (cfr. paragrafi 3.3., 3.4. e 3.5.) si dimostrano strategicamente fallimentari. Il PST deve, pertanto, riformulare *ex novo* le motivazioni della sua esistenza e ridefinire radicalmente se stesso in termini di natura ed identità. Questa ridefinizione implica, inevitabilmente, anche una ristrutturazione delle precedenti visioni del mondo: non si può più riguardare al territorio nelle forme semplificate che avevano dominato le fasi precedenti, ma è necessario elaborare immagini del territorio e, quindi, delle modalità di cooperazione ed interazione tra gli attori territoriali, più complesse ed articolate.

3.7. Conclusioni

Dall'analisi del PST di Trieste scaturisce che:

- a. il PST di Trieste si è sviluppato in termini quantitativi e di tipo incrementale, con scarsa autonomia gestionale, scarsa attenzione al territorio locale e regionale ed assenza, al di là della retorica ufficiale, di una propria strategia territoriale. È stato inteso, pertanto, soprattutto come un grande investimento infrastrutturale esogeno (statale, nella fattispecie);
- b. ciò ha comportato seri problemi di efficacia dell'intera politica del PST poiché: (i) le strutture realizzate, la cui realtà è indiscutibile, sono rimaste prive di una autonoma intelligenza strategica; (ii) l'obiettivo di incidere profondamente sul futuro della città e sullo sviluppo regionale appare ancora assai remoto; (iii) ne è risultata minacciata, di conseguenza, la sopravvivenza dello stesso progetto;

- c. le cause di fondo possono essere rintracciate, pertanto, proprio negli elementi costitutivi del PST stesso (la dipendenza dalle regole statali, la ricerca fondamentale, le grandi macchine di ricerca, la 'cultura accademica' di scienziati e ricercatori ecc.) che, in quanto a loro volta soggetti, almeno nel contesto italiano attuale, a 'minacce' ed instabilità, hanno contribuito ad aumentare l'incertezza intorno all'iniziativa;
- d. è stata percepita, a questo punto, la necessità di operare un profondo cambiamento nella strategia, nella natura della organizzazione PST, nelle modalità di 'attivazione' di un *milieu* di riferimento;
- e. è andata emergendo, allora, una strategia dove il polo scientifico-tecnologico si costituisce come nodo principale di una rete di centri regionali e locali per la disseminazione territoriale dell'innovazione e la reindustrializzazione tecnologicamente avanzata del territorio. Ma questa strategia, in larga misura obbligata, risulta intrinsecamente paradossale perché, oltre che rappresentare la negazione radicale della struttura esistente (da *a* a *non-a*), implica, in buona misura, la 'invenzione' di un *milieu* industriale innovativo che in linea generale non c'è o che, quando c'è, ha comunque origine spontanea ed è scarsamente interessato alle attività di ricerca dell'Area;
- f. al di là delle scelte di merito, inoltre, va registrato che questo riorientamento implica, da parte del PST, profonde revisioni di metodo, di comportamento, di cultura e di immagine del contesto d'azione, in una parola, dell'intera politica di sviluppo al centro della quale si pone;
- g. tutto ciò significa un passaggio profondo, non indolore e dall'esito del tutto incerto, da un modello strutturale del polo scientifico, di tipo gerarchico, esogeno ed eterodiretto, ad uno di tipo non gerarchico, endogeno e dotato di elevate capacità autorganizzative e cognitive (di apprendimento strategico);
- h. il cambiamento di sistema, in questo caso, può essere identificato, pertanto, con una strategia d'azione dalla natura 'dualistica' e 'paradossale': 'dualistica' perché rivolta sia verso l'esterno dell'organizzazione (attraverso, per esempio, la costruzione delle reti di attori funzionali all'implementazione delle nuove strategie), sia verso la ristrutturazione, interna all'organizzazione, delle sue modalità organizzative e cognitive; 'paradossale' in quanto, si deve perseguire il cambiamento intervenendo su livelli logici ed operativi diversi e contraddittori tra di loro.

4. Conclusione generale

Siamo partiti pensando che il caso di Trieste avrebbe potuto aiutarci ad approfondire alcuni problemi di pianificazione e gestione strategica del cambiamento urbano e territoriale. Cercheremo, ora, di compiere alcune riflessioni conclusive in ordine ai risultati che ci paiono di interesse più generale.

L'analisi condotta ha confermato, in primo luogo, che, se il PST viene visto come una infrastruttura eterodiretta, da realizzare e far crescere senza alcuna problematizzazione della sua componente 'soggettiva' e del suo contesto territoriale, non solo non produce il cambiamento atteso, ma corre anche il rischio di fallire nelle sue funzioni più tradizionali. Il PST può essere visto, invece, come l'esito strutturato di una complessa interazione tra attori territoriali e, quindi, a sua volta, come un 'soggetto' territoriale promotore di nuove, più complesse e più allargate interazioni. Il problema del PST come soggetto di politiche è, allora, da una parte, quello di progettare e gestire le sue attività più specifiche e settoriali per un mercato che, tra l'altro, è spesso da definire ed 'inventare' e, dall'altra, quello di innescare quei processi di cambiamento di sistema, locale e regionale, che sono vitali ai fini del successo del PST stesso.

Da un punto di vista più generale, l'analisi del PST di Trieste mette in luce che:

- a. spesso i progetti e le politiche territoriali di cambiamento, che, proprio per questo, sono considerati strategici, si basano sul semplice, anche se grande, investimento infrastrutturale senza alcuna problematizzazione di quegli aspetti soggettivi e di contesto culturale ed apprenditivo che costituiscono una condizione necessaria, anche se non sufficiente, per garantire l'avvio di processi autentici di sviluppo e di cambiamento. L'avvio ed evoluzione di questi processi dipende anche dalla identificazione di quei nuclei organizzativi, anche embrionali, dotati di autonome capacità di apprendimento che possono assumere la leadership del progetto e realizzare anche le strutture dell'implementazione del progetto (Hjern e Porter, 1988). Tra politica di cambiamento, politica di promozione dei nuclei organizzativi e politica di costruzione del contesto più ampio del cambiamento (il *milieu*) vi deve essere, quindi, una sostanziale identità e coevoluzione;

- in altre parole, non è possibile pensare l'una senza le altre e viceversa;
- b. una politica di sviluppo e cambiamento può, inoltre, scaturire da fattori e condizioni diverse, esogene od endogene, ma non sembra che possa evolversi né per via spontanea né per crescita addizionale ed incrementale; l'implementazione di tipo incrementale sembra associata a comportamenti opportunistici e tatticistici degli attori e, essenzialmente, mira alla crescita strutturale, rinunciando ad ogni problematica strategica. Sembra esserci un punto, dunque, oltre il quale la crescita di tipo incrementale mette in difficoltà l'evoluzione stessa del progetto;
 - c. la minaccia alla sopravvivenza del progetto stesso e la paura del fallimento possono far recedere da comportamenti opportunistici e tatticistici e costringere l'organizzazione a ricercare, tra nuove difficoltà e paradossi, una diversa strategia sia al livello ristretto della singola organizzazione sia al livello allargato della rete degli attori. La missione di cambiamento deve riguardare, allora, anche le modalità di apprendimento e comportare un superiore livello di astrazione, di ordinamento e classificazione della realtà e di configurazione della rete di attori. È ciò che si può definire 'apprendere ad apprendere' o, con espressione forse più esplicita rispetto ai temi che trattiamo, 'apprendimento strategico'¹.

Quanto appena detto ci consente di sostenere, inoltre, che:

- a. una politica di cambiamento ha, probabilmente, una natura 'dualistica' e 'paradossale': 'dualistica' perché implica una attenzione rivolta sia

¹ Va qui richiamato il fatto che vi è una certa corrispondenza tra il concetto *batesoniano* di 'apprendere ad apprendere', usato nel contesto della sua teoria della comunicazione, e il concetto di 'apprendimento a doppio anello' elaborata da studiosi delle organizzazioni come Argyris e Schön (1974, 1978), concetto che implica un superamento di norme organizzative incompatibili con le esigenze di cambiamento "attraverso una definizione di nuove priorità ed una pesatura delle norme ovvero attraverso una ristrutturazione delle norme stesse con le strategie e gli assunti che vi si associano" (Argyris e Schön, 1978, p. 24, nostra traduzione). È sulla base di questa corrispondenza che, nel corso del lavoro, ci siamo anche permessi di estendere i concetti *batesoniani* alle organizzazioni territoriali e di usare come sinonimo di 'apprendere ad apprendere' il concetto, intuitivamente più efficace, di 'apprendimento strategico'.

- verso le modalità, interne all'organizzazione, di elaborazione dei suoi 'costrutti mentali' e dei suoi comportamenti strategici, sia verso le modalità di identificazione degli attori e di costruzione della rete degli attori; 'paradossale' perché, se, da una parte, non può essere ricercata direttamente, in quanto essenzialmente connessa con effetti dell'azione secondari, indiretti, non attesi ecc., dall'altra, non può non essere ricercata intenzionalmente; pertanto, non potendo essere progettata sulla base di una razionalizzazione a priori, ma neppure lasciata al caso, presuppone, allora, una disposizione interna all'organizzazione verso la ricombinazione inattesa ed originale di piani logici, cognitivi, organizzativi ed operativi diversi. Si tratta di modalità particolari di gioco (se vogliamo, di 'apprendimento') che l'organizzazione deve imparare a sviluppare come sue risorse specifiche e che derivano da una più ampia disposizione a riflettere ed a comunicare in termini 'paradossali' con la 'realtà'; ciò spesso è il frutto dell'esperienza cumulativa e sedimentata della storia del sistema, ma può anche essere il frutto non graduale e, comunque, doloroso della minaccia e della sconfitta;
- b. le politiche di sviluppo e cambiamento territoriale, pertanto, se ricercate volontaristicamente ed artificialmente, lungi dal produrre il cambiamento atteso, rischiano di allontanarne la possibilità o di dar luogo, nel migliore dei casi, a strutture prive di una autonoma intelligenza strategica; se intese, invece, in termini autorganizzativi, devono, allora, essere incentrate su organizzazioni (agenzie, imprese, reti più o meno informali di attori) interne al sistema territoriale; a queste spetta di costruire il processo di cambiamento riferendosi continuamente sia a se stesse sia al proprio contesto di interazione per ridefinire, allargare ed eventualmente modificare continuamente le modalità di interazione e di apprendimento (cfr. anche Butera F.M., 1995). Il 'piano strategico', l'organizzazione che deve implementarlo e la politica di costruzione delle nuove reti interorganizzative sono, allora, esattamente la stessa cosa: la politica di cambiamento è, *tout court*, l'autoimplementazione dell'organizzazione complessa ed autoriflessiva che, producendo se stessa, produce sia le immagini del mondo funzionali alla sua azione sia le reti del cambiamento territoriale e viceversa;
- c. il 'sistema territoriale autorganizzativo', allora, può essere riguardato

non tanto come un sistema naturalmente dotato di proprietà autorganizzative né come un'entità intersoggettiva tutta astratta e virtuale (un puro costruito 'mentale'), quanto, piuttosto, come la specificazione contestuale di un certo sistema di attori e di un certo sistema di strutture, come, cioè, un sistema nel quale componente 'soggettiva' (immagini, costrutti, pratiche) e componente 'oggettiva' (strutture), coemergono e si definiscono entrambi simultaneamente sotto forma di più generali principi di organizzazione e combinazione di insiemi di attori e di insiemi di strutture (cfr. anche Mela e Preto, 1990);

d. a questo punto, né un'immagine infrastrutturale del territorio, funzionale alle più tradizionali forme statali di intervento, né un'immagine del territorio tutto reti o completamento di reti per via spontanea possono aiutare l'estensione al campo territoriale ed urbano di concezioni dell'autorganizzazione che implicino forme di apprendimento strategico. Ha senso porsi questo problema, infatti, non tanto nei contesti gerarchici di scelta obbligata né nei sistemi dinamici, spontanei ed a forte creatività endogena, quanto, piuttosto, in un certo tipo di situazioni intermedie (che sembrano comunque numerose) che stanno tra 'gerarchia' e 'mercato' (Ciciotti, 1992). Si tratta, in questi casi, di guardare al territorio ed alla città anche come insiemi di organizzazioni complesse ed autoreferenziali che pianificano nel senso che 'riflettono' sulle immagini e sui principi di organizzazione del territorio che risultano in gioco, come modo per interrogarsi anche sulle soluzioni strutturali possibili.

Questo contributo può, allora, aiutare, in qualche misura, la riflessione in corso sulla pianificazione strategica, per il fatto che mette in evidenza come, in certi contesti territoriali ed urbani, la spinta pragmatica al 'fare', al 'cambiare' al 'realizzare subito cose concrete' possa nascondere una sorta di circolo vizioso, una trappola senza uscita, se non si riconosce anche che è necessaria l'attivazione di attori locali capaci di apprendere e di interagire ma anche di affrontare e riflettere criticamente sui paradossi del cambiamento. Ciò rimanda ad una visione della pianificazione strategica come contesto di riflessione e di apprendimento ed implica anche la capacità di rielaborare criticamente le immagini territoriali in uso (Faludi, in questo volume) secondo nuovi principi e strutture di

organizzazione spaziale (Mazza, in questo volume). Il piano strategico, in questo caso ed a questo punto può diventare, tra l'altro, quello strumento che istituisce sia un salto evolutivo degli attori in ordine alle concettualizzazioni del cambiamento territoriale sia l'innescarsi di una possibile innovazione di metodo e di merito (procedurale e sostantiva) in ordine alla organizzazione spaziale di un certo territorio. Esso può esprimere, in altre parole, l'affermazione di una ristrutturazione delle regole e delle immagini alle quali possono darsi corsi di azione e di intervento territoriale nuovi e più efficaci.

Riferimenti bibliografici

- Allen P.M. (1997) Le città come sistemi complessi autoorganizzativi, in Bertuglia C.S. Vaio F. (a cura di) *La città e le sue scienze, vol. 1, La città come entità altamente complessa*, Angeli, Milano 1-60.
- APSTI (1993a) *Atti del convegno nazionale "Parchi e poli scientifici e tecnologici"*, Genova, 26 ottobre 1992, CUEN, Napoli.
- APSTI (1993b) *Atti del convegno nazionale "Parchi scientifici e tecnologici multipolari"*, Cagliari, 8 luglio 1993, Cripta San Domenico, Cagliari.
- APSTI (1993c) *I parchi scientifici e tecnologici, Guida pratica*, CUEN, Napoli.
- Argyris C., Schön D. (1974) *Theory in Practice: Increasing Professional Effectiveness*, Jossey-Bass, S. Francisco.
- Argyris C., Schön D. (1978) *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*, Addison-Wesley, Reading, Massachusetts.
- Avveduto S., Silvani A. (1986) Parchi scientifici e complessi high tech in Italia: un'analisi dello stato di attuazione e dei progetti, *Archivio di studi urbani e regionali*, 26, 17-67.
- Bateson G. (1972) *Steps to an Ecology of Mind*, Chandler Publishing Company, San Francisco.
- Beveridge L. (1994) Cambridge Science Park, *Nature*, 368, 6467, 170-171.
- Boeri S. (a cura di) (1985) Città della scienza, *Urbanistica*, 80, Angeli, Milano, 6-33.
- Browne A., Wildavsky A. (1983) Implementation as Mutual Adaptation, in Pressman J.L., Wildavsky A. (eds.) *Implementation*, University of California Press, Berkeley, California.
- Bruhat T. (1990) *Vingt technopoles, un premier bilan*, La Documentation Française, Paris.
- Bruhat T. (1992a) Evaluating the French Science and Technology Parks Experience, relazione presentata al "Workshop on Science and Technology Parks Impact Evaluation", CEC DG XII, Bari, 26-27 marzo.
- Bruhat T. (1992b) L'Associazione delle tecnopoli francesi e lo studio Datar di

- valutazione dell'impatto dei Parchi Scientifici e Tecnologici francesi, relazione alla Conferenza Internazionale IASP, Divisione europea, Bari, ottobre 8-9.
- Budinich P. (1989) Città della scienza: l'esperienza di Trieste, in Perulli P. (a cura di) *Città della scienza e della tecnologia*, Arsenale, Venezia, 183-186.
- Butera F. (1993) Il baco e la crisalide: nascita, sviluppo e mutazione del Parco Scientifico e Tecnologico come organizzazione reticolare, Istituto RSO, Milano (mimeo).
- Butera F.M. (1997) Lo sviluppo della città: un processo di autoorganizzazione pilotato, in Bertuglia C.S., Vaio F. (a cura di) *La città e le sue scienze, vol. 1, La città come entità altamente complessa*, Angeli, Milano, 155-175.
- Campodall'Orto S., Roveda C. (1989) *Parchi scientifici come strumento di politica industriale*, Angeli, Milano.
- Cappellin R., Tosi A. (1993) *Politiche innovative nel Mezzogiorno e parchi tecnologici*, Angeli, Milano.
- Castells M., Hall P. (1994) *Technopoles of the World. The Making of 21st Century Industrial Complexes*, Routledge, London.
- Cavallaro V. (1995) Costruire il presente. La progettazione delle trasformazioni di una macchina non banale: il sistema territoriale, Tesi di dottorato, Istituto Universitario di Architettura di Venezia.
- Cavallaro V. (1997) Strani anelli, gerarchie ingarbugliate ed autoregolazione della città, in Bertuglia C.S. Vaio F. (a cura di) *La città e le sue scienze, vol. 1, La città come entità altamente complessa*, Angeli, Milano, 177-205.
- CEC-DG XII (1992) Workshop on Science and Technology Parks Impact Evaluation, Bari, March 26-27.
- Ciciotti E. (1989) Le strategie economiche regionali per l'innovazione, in Perulli P. (a cura di) *Città della scienza e della tecnologia*, Arsenale, Venezia, 167-182.
- Ciciotti E. (1993) Il ruolo degli attori strategici in un parco tecnologico, in APSTI (1993a), *Atti del convegno nazionale "Parchi e poli scientifici e tecnologici"*, Genova, 26 ottobre 1992, CUEN, Napoli, 57-60.
- Crosta P.L. (1989) Le strategie urbanistiche e territoriali per l'innovazione, in Perulli P. (a cura di) *Città della scienza e della tecnologia*, Arsenale, Venezia, 159-168.
- Crosta P.L. (1990) *La politica del piano*, Angeli, Milano.
- Dematteis G., Lanzani G. (1992) Per una rete di sistemi locali, in I.Re.R., Per un piano territoriale strategico della Lombardia anni 2000, Milano (mimeo).
- Dematteis G. (1994) Sistemi locali e reti globali: il problema del radicamento territoriale, relazione presentata agli "Incontri pratesi sullo sviluppo locale", IRIS, Artimino, settembre, (mimeo).
- Dioguardi G. (1995) *Organizzazione come bricolage*, Donzelli, Roma.
- Donolo C., Fichera F. (1988) *Le vie dell'innovazione*, Feltrinelli, Milano.
- Drewett R., Knight R., Schubert U. (1992) The Future of European Cities, the Role of Science and Technology, report for the Monitor-Fast Program, CEC.
- D.U. IUAV (1994) Processi di insediamento ed effetti territoriali di parchi scientifici e tecnologici. I casi di Trieste e di Bari, Quaderno del Dipartimento di Urbanistica dell'Istituto Universitario di Architettura, Venezia.
- Elster J. (1983a) *Explaining Technical Change*, Cambridge University Press,

- Cambridge.
- Elster J. (1983b) *Sour Grapes. Studies in the Subversion of Rationality*, Maison des sciences de l'homme, Cambridge University Press, Cambridge.
- Fabbro S. (1995) Scenari tecnopolitani e gestione del cambiamento urbano, Quaderno n.2, Dipartimento di Ingegneria Civile MAUS, Università di Udine, Udine.
- Fiol C.M., Huff A.S. (1992) Maps for Managers: Where are we? Where do we go from Here?, *Journal of Management Studies*, 29, 267-285.
- Formica P. (1991) *Tecnopoli. Luoghi e sentieri dell'innovazione*, Isedi, Torino.
- Friedmann J. (1987) *Planning in the Public Domain: from Knowledge to Action*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Gherardi S. (1990) *Le micro-decisioni nelle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna.
- Giacomini B. (1990) *Conoscenza e riflessività*, Angeli, Milano.
- Guiducci R. (1990) *L'urbanistica dei cittadini*, Laterza, Milano.
- Hirschman A. O. (1967) *Development Projects Observed*, The Brookings Institution, Washington D.C.
- Hjern B., Porter D.O. (1988) Le strutture dell'implementazione: una nuova unità di analisi amministrativa, in Zan S. (a cura di) *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna.
- IASP, Divisione Europa (1992) Problemi locali, soluzioni globali: una prospettiva dal punto di vista dei parchi scientifici e tecnologici, Conferenza Internazionale, Bari, 8-9 ottobre.
- Lanzara G.F. (1988) La progettazione dei sistemi complessi, *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, 1, 3-38.
- Luberto G., Mazzei A. (1994) Paradigmi organizzativi per il trasferimento tecnologico, Quaderno DOAAP, Università della Calabria.
- Maggioni M. (1989) La dimensione territoriale delle politiche per l'innovazione: lo science park e le trasformazioni della città, *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 36, 45-66.
- Maglione R. (1985) Parchi scientifici e processi innovativi, *Economia e politica industriale*, 48, 97-138.
- Maillat D., Lecoq B., Nemeti F., Pfister M. (1995) Technology District and Innovation: the Case of the Swiss Jura Arc, *Regional Studies*, 29, 3, 251-263.
- Manacorda G. (1991) Parchi scientifici e tecnologici e pianificazione territoriale: tipologie, siti, gestione, *seconda conferenza plenaria "I parchi scientifici e tecnologici nello sviluppo economico urbano"*, AICCRE, Bologna.
- Marinazzo M. (1993) I parchi scientifici e tecnologici come strumento di sviluppo locale, *Atti del I convegno nazionale APSTI "Parchi e poli scientifici e tecnologici"*, Genova, 26 ottobre 1992, CUEN, Napoli.
- Massey D., Quintas P., Wield D. (1992) *High-Tech Fantasies*, Routledge, London.
- Mela A., Preto G. (1990) Alla ricerca della strategia perduta, in Curti F., Diappi L. (a cura di) *Gerarchie e reti di città: tendenze e politiche*, Angeli, Milano, 127-154.
- Morgan G. (1986) *Images of Organization*, Sage Publications, New York.
- MURST (1992) Parchi scientifici e tecnologici, progettazione, realizzazione, sviluppo, Roma.
- MURST (1993) Parchi scientifici e tecnologici nel Mezzogiorno. Documento

- programmatico della commissione di esperti, Roma (mimeo).
- Perrin J.C. (1991) Réseaux d'innovation - Milieux innovateurs. Développement territorial, *Révue d'économie régionale et urbaine*, 3/4, 343-374.
- Perulli P. (1986) Attori sociali ed innovazione: i parchi scientifici in Italia, *Archivio di studi urbani e regionali*, 26, 3-16.
- Perulli P. (1989) (a cura di) *Città della scienza e della tecnologia*, Arsenale, Venezia.
- Silvestrini V. (1997) Modello e piano-processo per il controllo dei sistemi urbani, in Bertuglia C.S., Vaio F. (a cura di) *La città e le sue scienze, vol. 2. Le scienze della città*, Angeli, Milano, 75-100.
- Tolomelli C. (1990) Innovazione, sistemi di relazione e policentrismo urbano, in Gasparini A., Giudicini P. (a cura di) *Innovazione tecnologica e nuovo ordine urbano*, Angeli, Milano, 167-182.
- Watzlawick P., Weakland J.H., Fisch R. (1974) *Change*, Norton, New York.
- Watzlawick P. (1988) *Invented Reality*, Norton, New York.
- Weick K. (1988) Processi di attivazione nelle organizzazioni in Zan S. (a cura di) *Logiche di azione organizzativa*, il Mulino, Bologna, 267-300.
- Zerbi M.C. (1991) Poli tecnologici ed effetti metropolitani, in Scaramellini G. (a cura di) *Città e poli metropolitani in Italia*, Angeli, Milano, 261-294.

Pianificazione strategica e nuove amministrazioni comunali: il caso del piano regolatore di Venezia

Mariolina Toniolo

1. Introduzione

Di pianificazione strategica si parla, in Italia, come di una rivoluzione copernicana, che dovrebbe auspicabilmente instaurarsi in un contesto finora improntato ad una logica del tutto diversa. C'è molto di vero, senza dubbio, in questa presentazione. Se si crede, come chi scrive (e con Gibelli, 1993), che l'approccio strategico sia quello che offre maggiori potenzialità innovative e che rappresenti la reale discriminante tra pianificazione efficace e quella che, nel migliore dei casi, è manifestazione di buone intenzioni, allora è opportuno domandarsi come mai questa rivoluzione tardi ad affermarsi in Italia.

La spiegazione si può trovare in fattori culturali: l'eccesso di enfasi sugli aspetti giuridici, lo scetticismo nelle potenzialità della pubblica amministrazione, la tradizionale deresponsabilizzazione del dipendente pubblico nei confronti dei risultati. Ma queste spiegazioni non valgono sempre e per tutti.

Un'altra spiegazione può venire dal tipo di formazione, strettamente limitata entro le facoltà di architettura o ingegneria, di quanti si occupano di pianificazione: una singolarità tutta italiana che, unita alle distorsioni culturali ora accennate, produrrebbe inevitabilmente solo piani disegnati e prescrittivi. In effetti, molti di noi sono stati allevati nella convinzione che un piano (urbanistico, naturalmente: l'unico possibile) sia essenzialmente completo quando sono definiti *zoning* e norme. Oggi, però, anche

all'interno delle facoltà di architettura sono nati corsi di laurea e scuole di specializzazione, in cui i nuovi approcci sono tenuti in considerazione e vengono insegnati. Resta vero, tuttavia, che la pianificazione del territorio continua ad esistere come disciplina separata, rispetto a quella applicata ad altri settori; anzi, il territorio è il solo campo per il quale in Italia sia prevista un'esplicita preparazione accademica orientata alla pianificazione. Non così, come è noto, avviene negli Stati Uniti, dove non a caso è nato il *planning* strategico. Rachele Alterman (1992) ha ben illustrato le differenze tra la formazione che ricevono i planner in Europa o nel Nord America: prevalentemente progettuale nel primo caso, integrata con tecniche manageriali, di decisione e di negoziazione nell'altro.

Eppure, quella che fa riferimento alla formazione accademica non può essere una spiegazione esaustiva, perché la pianificazione strategica utilizza strumenti molteplici che possono essere appresi in luoghi diversi, perfino al di fuori di un insegnamento formale o senza che questo sia esplicitamente finalizzato alla pianificazione, dunque non necessariamente nelle apposite scuole.

È possibile anche una spiegazione istituzionale: l'instabilità e l'eterogeneità che, fino a poco tempo fa, contraddistinguevano i governi nel nostro paese, a tutti i livelli territoriali, e li consegnavano inevitabilmente ad una logica di sopravvivenza giorno per giorno, estranea a quella strategica. Se così fosse, le riforme istituzionali, che sono state recentemente sperimentate, in forme più o meno efficaci, potrebbero offrire una nuova speranza alla pianificazione strategica.

Con questo lavoro si vuole sottolineare il ruolo attribuibile a quest'ultimo ordine di fattori. Anzi, secondo chi scrive, l'opinione più sopra enunciata, secondo cui la pianificazione strategica non sarebbe ancora applicata in Italia, sottovaluta alcuni elementi già presenti, oggi, nell'operare di alcune amministrazioni pubbliche.

Si riferisce, qui, di una scoperta, e lo si fa con lo stesso stupore provato dagli antichi scopritori di nuovi mondi. Come le relazioni che quelli facevano al ritorno dai loro viaggi, anche questa, che, in fondo, è la relazione di un viaggio in un ambiente in qualche modo nuovo per l'autrice, conterrà molte esagerazioni, ma il nucleo essenziale è assolutamente veritiero.

La cattiva fama del settore pubblico in Italia non è frutto di mera maldicenza. Il Comune di Venezia, memore delle sue origini bizantine, non

ha mai rappresentato in questo senso un'eccezione. Eppure, nell'operare di molti suoi settori, si può riconoscere una logica innovativa che, in embrione, è quella della pianificazione strategica, anche se chi la applica può non esserne consapevole.

Una scoperta del genere era stata compiuta, alcuni anni or sono, da Kaufman e Jacobs (1987), a proposito dell'amministrazione pubblica negli Stati Uniti. Anche lì, era allora opinione diffusa che la logica della pianificazione strategica nel contesto americano di quegli anni, più che mai identificata con le sue origini aziendalistiche, fosse largamente estranea al settore pubblico, al quale veniva raccomandata sostanzialmente come una novità (Bryson, Freeman e Roering, 1986). Gli autori, invece, intervistando un certo numero di pianificatori attivi nel settore pubblico, li scoprivano largamente familiari con l'approccio strategico, naturalmente in forme opportunamente adattate al tipo di problemi di cui si occupa la pubblica amministrazione. Molti intervistati, inoltre, cosa che forse più corrisponde al nostro caso, ne parlavano come di un approccio già largamente praticato, di fatto, nelle amministrazioni locali, prima che i pianificatori di professione venissero a teorizzarlo.

Nel caso del Comune di Venezia, quanto si è scoperto non consiste tanto in una prassi consolidata, quanto in una potenziale ricettività alla nuova logica, una volta create le condizioni. Queste condizioni sono state innescate, a mio parere, dalla nuova legge elettorale per gli enti locali, la legge n. 81 del 1993. Nel seguito si cercherà di esporre in che modo le modalità di formazione della giunta municipale, così come la legge le prevede, possano operare il cambiamento. È però importante sottolineare che questo cambiamento non è il frutto automatico ed ineluttabile delle nuove regole: gli elementi di novità che esse contengono, per esplicitare i loro effetti, debbono essere colti come tali ed utilizzati in modo intelligente, a partire dalla fase della formazione della giunta.

Si farà riferimento al caso di Venezia non per presentarlo come esempio da imitare, ma perché è quello che chi scrive ha l'occasione di osservare quotidianamente. Il ragionamento verte sulle potenzialità che le riforme offrono, senza entrare nel merito di valutazioni circa la misura in cui queste sono state colte in un caso specifico.

Venezia è stata tra le prime città in cui le nuove regole elettorali sono state utilizzate, nel novembre-dicembre 1993. In seguito, le stesse regole sono state applicate per il rinnovo di tutte le amministrazioni comunali e

provinciali della penisola, ma, fino al momento in cui scrivo, Venezia resta una delle pochissime realtà in cui se ne possano verificare gli effetti su di un arco di tempo abbastanza lungo.

Nel seguito, la tesi viene sviluppata con riferimento alla formazione del nuovo Piano Regolatore Generale, perché questo è il campo di cui ho esperienza diretta, ma certo analoghi esempi potrebbero essere riferiti a campi diversi, anche non attinenti alla pianificazione del territorio in senso stretto. Il PRG è, tuttavia, un esempio interessante proprio perché strumento la cui idea originaria, codificata dalla legge del '42 e come tale recepita da molte legislazioni regionali, tra cui quella del Veneto, scaturisce forse più che ogni altra da un'impostazione razional-sinottica, difficilmente compatibile con un approccio strategico. Eppure, anche nella formazione di questo strumento sembra possibile utilizzare la lezione della pianificazione strategica; si vuole mostrare come le nuove condizioni istituzionali siano di aiuto. Di nuovo, l'esempio riguarda più le potenzialità che i risultati raggiunti, per i quali ogni valutazione sarebbe non solo prematura, ma difficile per chi è parte in causa.

Nel capitolo 2. si chiarisce che cosa si intenda per pianificazione in genere, e pianificazione strategica in particolare; si illustrano poi le nuove condizioni determinate dalla nuova legge elettorale e da altre leggi recenti riguardanti la pubblica amministrazione, per vedere come esse possano favorire l'implementazione della pianificazione strategica all'interno dell'amministrazione pubblica. Nel capitolo 3. si illustrano alcuni aspetti del Piano Regolatore Generale in corso di redazione per Venezia, portando l'attenzione non tanto sui contenuti quanto sul metodo, in cui si ravvisano i tratti della logica strategica. Il capitolo 4. espone le conclusioni.

2. Pianificazione strategica e giunte del sindaco

2.1. Pianificazione, in che senso

È sempre bene intendersi sulle definizioni. Della pianificazione strategica applicata al settore pubblico sono state date numerose interpretazioni. Di queste interpretazioni è anche possibile tracciare una mappa geografica ed un'evoluzione, culturale ed in qualche modo temporale, che conosce

diversi stadi o generazioni (Gibelli, 1995, sempre che parlare di generazioni non sia una forzatura del suo pensiero). Vediamo quale accezione può essere assunta come termine di riferimento nel nostro caso.

Questo lavoro non ha la pretesa di portare un contributo al dibattito teorico sulla pianificazione in genere e su quella strategica in particolare: non interessa, dunque, stabilire una linea di demarcazione tra definizioni corrette o meno. Quelle che vengono esplicitate ora assolvono solo alla loro naturale funzione di convenzioni, per facilitare la comunicazione, e si applicano solo al discorso che qui si sta conducendo, dunque al particolare caso in esame.

● In primo luogo, che cosa si intende per pianificazione. In Italia, a quanto pare, questa espressione viene utilizzata solo con riferimento alle applicazioni territoriali, negli altri campi avendo assunto una connotazione che ai tempi della guerra fredda evocava in molti immagini preoccupanti. Negli Stati Uniti, invece, quanto meno dopo la fine del maccartismo, non esistono le condizioni perché la parola *planning*, che dovrebbe esserne l'esatta traduzione, assuma analoghi connotati, e dunque la si usa in un senso molto ampio e la si applica ad ogni tipo di problema, non solo di natura territoriale. A volte, anzi, l'uso è così ampio da rischiare di risultare generico, come osserva Alexander (1981).

Parliamo dunque di pianificazione, per parlare la nostra lingua, ma intendiamo *planning* come attività che non riguarda solo l'ambiente fisico. Solo così si può parlare di pianificazione strategica, per la quale sarebbero assurde limitazioni disciplinari imposte a priori. È tuttavia vero che l'esclusione del termine pianificazione da contesti diversi da quello territoriale, per i quali si usa piuttosto quello di programmazione, non si risolve, in Italia, in una pura questione terminologica, se non altro per il fatto, al quale si è già accennato, che in ambito accademico l'insegnamento delle tecniche pianificatorie risente pesantemente della segregazione disciplinare.

Negli anni recenti gli urbanisti italiani hanno teso a valorizzare la propria specificità, accentuando la dimensione formale della progettazione urbanistica, mossi a ciò da una riflessione critica sull'esito di precedenti tentativi di collaborazione interdisciplinare¹. Poiché queste riflessioni sono

¹ Su questa riflessione, si veda ad esempio il numero 42 di *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, che riporta molte delle relazioni presentate al seminario "Urbanistica e

state largamente alimentate da quelli, tra gli urbanisti italiani, che prima e più decisamente degli altri avevano tentato esperienze interdisciplinari, le loro conclusioni debbono essere prese molto sul serio, soprattutto quando riguardano il piano alla scala comunale, che è finora l'unica per la quale esistano in Italia esperienze collaudate nel tempo.

Eppure, la nostra esperienza recente sembra suggerire che, all'interno dell'amministrazione pubblica, la separatezza disciplinare possa essere superata più facilmente di quanto avvenga in ambito professionale o accademico, grazie alla presenza, in molti settori, di tecnici che di fatto hanno sviluppato una cultura della pianificazione, magari senza teorizzarla. Una cultura volta alla soluzione dei problemi, disponibile all'utilizzo degli strumenti più vari e non vincolata da segregazioni disciplinari. Questi tecnici sono dei veri pianificatori, più di tanti urbanisti, anche se non sanno di esserlo ed anche se, a volte, non vorrebbero nemmeno essere chiamati tali: un po' come gli arabi che, secondo il signor Mani (Yeoshua, 1994) erano ebrei ma non sapevano di esserlo.

Già su questo punto si può fare la prima considerazione a proposito delle possibilità offerte dalle nuove giunte, quelle scaturite dai meccanismi previsti dalla legge elettorale del 1993. La nostra tesi è che queste giunte, per le modalità stesse della loro formazione, possano concorrere a migliorare il clima di collaborazione tra i diversi settori dell'amministrazione, facilitando così la formazione di progetti intersettoriali.

In quanto giunte 'del sindaco', queste presentano, oggettivamente, una coesione interna incomparabile con quella delle precedenti giunte di coalizione. Non solo, infatti, gli assessori sono tali per chiamata da parte del sindaco e non per investitura del consiglio comunale, il che, se il sindaco usa appieno della libertà datagli dalla legge, garantisce già un'omogeneità culturale maggiore che non in passato, ma soprattutto la legge fa della giunta un tutto solidale: solo il sindaco può operarvi delle sostituzioni e, comunque, le norme della legge n.81/93 hanno (e per lo più, crediamo, otterranno) lo scopo di dare alla giunta la durata del mandato elettorale di consiglio e sindaco. Infatti, alle eventuali dimissioni del sindaco consegue lo scioglimento del consiglio comunale e l'indizione di nuove elezioni. Ciò incoraggia, oggettivamente, tra gli assessori

comportamenti cooperativi piuttosto che concorrenziali, come invece avveniva nelle giunte espressione del consiglio, dove gli assessori preminenti potevano essere tentati di provocare 'reimpasti' da cui la propria posizione uscisse rafforzata. Non solo, ma poiché la legge limita ad otto il numero massimo degli assessori, si rende necessario il riaccorpamento di competenze la cui divisione, nei tempi passati, era più spesso dovuta a ragioni di equilibrio politico che non di efficienza gestionale. In Comune di Venezia, ad esempio, negli ultimi vent'anni l'assessore all'urbanistica e quello all'edilizia privata erano sempre stati persone diverse, di norma appartenenti a due diverse componenti della coalizione: proprio perché materie strettamente interrelate (il rilascio delle autorizzazioni essendo la fase a valle della pianificazione urbanistica nel controllo delle trasformazioni fisiche del territorio) non si poteva ammettere che una sola formazione politica le controllasse entrambe. Ora, naturalmente, le due competenze fanno capo ad un unico assessore, così come con criteri analoghi sono state accorpate altre materie. La solidarietà tra assessori, che a sua volta dovrebbe tradursi in un migliore spirito di collaborazione tra funzionari, permette di concepire il piano al di fuori dello stretto ambito di un'unica disciplina, come vedremo meglio a proposito dell'esempio illustrato in 3.4. Una condizione, come già si è detto, indispensabile, anche se certo non sufficiente, perché di *planning* strategico si possa parlare (Bryson, 1995).

2.2. Pianificazione strategica, in che senso

Per quanto riguarda più in particolare l'approccio strategico alla pianificazione, si è già detto come di questo si diano molteplici definizioni in luoghi e tempi diversi. Con riferimento al nostro caso, l'elemento di novità che sembra essenziale sottolineare è la forte attenzione all'implementazione, nel duplice aspetto dell'esplicito disegno di una strategia per conseguire gli obiettivi desiderati e del monitoraggio nel tempo del grado e dei modi di attuazione del piano. Di più: il processo di implementazione non è un seguito, per quanto importante, del piano, ma fa parte del piano stesso.

Nell'esempio preso in esame, che è quello della formazione del nuovo piano regolatore, quello di un comune, cioè, che pianifica il proprio assetto futuro, è più che mai vero che il processo attraverso il quale il piano si

realizza non è meno importante dei contenuti del piano stesso, perché attraverso di esso passa il grado di coinvolgimento della popolazione interessata e dunque la discriminante tra un piano autoritario o, all'opposto, demagogico ed uno realmente democratico.

Un grafico può illustrare meglio di tante parole la differenza tra l'impostazione tradizionale, essenzialmente prescrittiva, e quella strategica del piano. La figura 1 mostra due circuiti, attraverso i quali i contenuti del piano ricevono un feedback dal processo di implementazione.

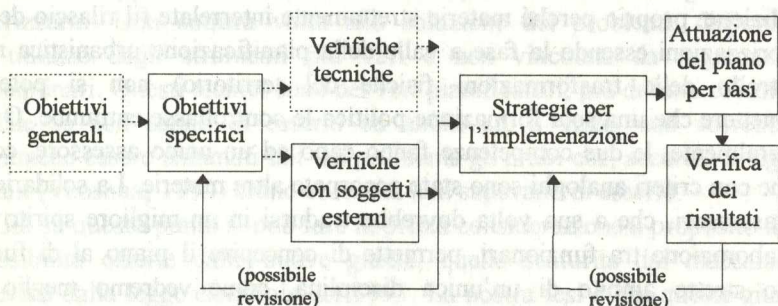


Figura 1 Pianificazione prescrittiva e pianificazione strategica

Nell'impostazione prescrittiva, le verifiche sono meramente tecniche. I soggetti diversi dall'amministrazione che produce il piano hanno un ruolo del tutto passivo: sono semplicemente tenuti ad osservarlo. Nella pianificazione strategica, invece, viene condotta una verifica anche sulle volontà di soggetti diversi dall'amministrazione, quelli da cui dipende, di fatto, la realizzazione del piano stesso. Mettere a punto il piano attraverso un processo negoziale non significa necessariamente compromettere la purezza del disegno iniziale; al contrario, ciò consente di guidare il processo di implementazione con maggiore certezza, per tacere dell'efficienza, di quanto non avvenga affidandosi alle dispute giudiziali (Susskind e Ozawa, 1984). Acquisire per tempo informazioni sui conflitti che il piano potrebbe innescare, o sugli appoggi su cui può contare, prima che tutte le scelte siano cristallizzate, serve a perseguire gli obiettivi desiderati non meno che al prestigio dell'amministrazione.

Da questa verifica, e non solo da quelle di fattibilità tecnica, può discendere la scelta di modificare in parte il disegno inizialmente concepito. La successiva verifica viene condotta in fase di implementazione e riguarda sia il grado di realizzazione di quanto programmato, sia la congruità degli effetti ottenuti con gli obiettivi prefissati. Da questa verifica parte un secondo circuito di potenziale aggiustamento del piano.

L'esistenza di questi due circuiti di verifica è essenziale. Ma altrettanto importante è il fatto di isolare in qualche modo i due circuiti tra loro, per evitare che l'attenzione alla verifica di fattibilità ed al consenso porti a mettere in discussione in qualsiasi fase ogni contenuto del piano.

Questo punto di vista si differenzia da quello di molti teorici del *planning* assai più autorevoli di me (ma è condiviso da altri: ad esempio Kaufman, 1978, Alexander, 1981, Bryson, 1995, per citare quelli ai quali più tengo). Sager (1990), ad esempio, teorizza esplicitamente l'incrementalismo come il solo approccio compatibile con una pianificazione davvero partecipata. Lo fa con argomenti degni della massima considerazione. Tuttavia, mi sembra che l'incrementalismo puro, cioè la politica dei piccoli passi, l'arte di *muddling through* a tutti i costi, come teorizzata da Lindblom (1959), per quanto importante, non possa essere spinta fino alla negazione del piano stesso, alla rinuncia da parte dell'amministrazione locale a presentarsi nelle sedi del dibattito pubblico con una propria proposta forte, coerente nelle sue parti, ed a verificare con tutti gli opportuni strumenti tecnici le conseguenze anche di proposte che raccogliessero il più ampio consenso. Esiste, notoriamente, un'ampia classe di problemi, territoriali in primo luogo, per cui la semplice somma delle volontà individuali non porta ad una soluzione efficiente a livello collettivo (Platt, 1973). Del resto, la mia esperienza che, essendosi svolta in Italia, potrebbe spiegare il diverso punto di vista rispetto al norvegese Sager porta a temere, nel nostro campo, più la demagogia che non la tecnocrazia.

Le giunte del sindaco hanno il vantaggio, rispetto a quelle espresse dal consiglio, di poter lavorare con un orizzonte temporale pressoché certo, dato dall'enorme grado di stabilità che le condizioni della nuova legge garantiscono. Ciò dovrebbe incentivarle ad accentuare l'orientamento all'implementazione, anziché alle enunciazioni di principio.

Anche il fatto che l'elettorato percepisca, correttamente, la giunta come

un corpo solidale, la cui responsabilità è fortemente ricondotta al sindaco, impone una maggiore attenzione ai risultati, i cui meriti o demeriti appaiono chiaramente attribuibili. Il pericolo sta piuttosto nel fatto che il mandato amministrativo rischia di essere troppo breve per la realizzazione di progetti di ampio respiro.

Salve le situazioni locali dove una giunta comunale può programmare realisticamente la riconferma del mandato (ma di queste situazioni non ne sono rimaste molte in Italia), un progetto, per essere ascritto a merito di chi lo produce, deve esaurirsi nell'arco di quattro anni, dal montaggio della macchina che deve eseguirlo fino alla realizzazione, passando attraverso l'approvazione degli organi competenti. Non è facile realizzare in quest'arco di tempo progetti significativi. Del resto, tutti sanno che quando un sindaco taglia un nastro dovrebbe in realtà ringraziare sempre il suo predecessore. La consapevolezza di avere un tempo limitato a disposizione rischia fortemente di incoraggiare un atteggiamento incrementalista, che, almeno nelle sue forme estreme, è, come già si è detto, incompatibile non solo con la pianificazione strategica, ma con la pianificazione *tout court*. Ma, come cercheremo di mostrare in 3.3., può anche stimolare a ripensare la sequenza delle fasi del piano, proprio come punto di partenza della strategia per l'implementazione.

Per sottrarsi al rischio dell'incrementalismo spicciolo, l'amministrazione deve avere, alla base, un programma di ampio respiro, necessariamente di lungo periodo, nutrito di idee forti, capace di legare tra loro, in un quadro di coerenza chiaramente interpretabile dall'opinione pubblica, le singole realizzazioni davvero programmabili nell'arco temporale del mandato. Attraverso questo programma, la cui credibilità dipende in modo determinante dal fatto che alcuni progetti che ne fanno parte vengano effettivamente realizzati, la giunta può cercare di proiettare le proprie azioni oltre l'orizzonte del mandato, obbligando in qualche modo, attraverso aspettative diffuse, l'amministrazione successiva a compiere l'opera. Si tratta, in fondo, di quello che Benveniste (1989) chiama l'effetto moltiplicatore.

Naturalmente, questo del programma è uno dei punti fondamentali che distinguono una buona da una cattiva giunta, anche nel contesto delle nuove regole. Ma, certo, le nuove regole, con la coesione di cui si è detto, ed anche con il doppio turno elettorale, che favorisce la messa a fuoco dei candidati probabili e delle loro proposte, incoraggiano la formazione di un

programma di giunta chiaro.

La credibilità, che deriva dall'attesa di stabilità ed anche da una certa personalizzazione del momento elettorale, favorita a sua volta dal doppio turno elettorale, è uno dei formidabili strumenti di cui le nuove giunte dispongono per portare ad implementazione i propri progetti. Di questa credibilità, un uso saggio è quello di rischiare un maggior coinvolgimento dei molteplici soggetti, siano essi depositari di posizioni di forza da cui dipende la realizzazione del piano, o ne siano i destinatari. Un punto cruciale che distingue la pianificazione strategica da quella prescrittiva è il modo con cui si guarda ai soggetti implicati dal piano: interrogandosi sulle loro probabili reazioni anziché limitarsi, come nella pianificazione tradizionale, a dettare loro norme, non importa se efficaci o meno. Incidentalmente, tra i soggetti delle cui reazioni tenere conto, è saggio includere l'amministrazione stessa che produce il piano, nelle sue articolazioni: è, questa, una preziosa lezione che ci viene dalle radici aziendaliste della pianificazione strategica (Bryson, Freeman e Roering, 1986).

Rispetto alla tradizione tutta prescrittiva dell'urbanistica italiana, tenere conto delle reazioni che il piano innescherà equivale ad una conversione culturale. Si tratta di vedere le norme come strumenti, tra gli altri, del piano; strumenti più o meno efficaci a seconda del tipo di reazione che provocheranno nei soggetti tenuti ad applicarle. La responsabilità del pianificatore, con ciò, non si esaurisce nella formulazione di norme idealmente buone, che poi soggetti cattivi potrebbero disattendere.

L'eccessiva accentuazione degli aspetti normativi è in buona parte una deplorabile conseguenza della necessità, dovuta alle condizioni finora esistenti, come si è detto, per l'urbanistica italiana di trovare solo al suo interno gli strumenti per l'implementazione del piano; necessità che, come si è visto, può oggi essere superata attraverso la sinergia tra diversi settori dell'amministrazione, ma anche attraverso un processo più esplicitamente negoziale, che a sua volta può contare su incentivi e disincentivi reperibili in tutto l'arco delle azioni che l'ente locale può mettere in atto. Certo, esperienze negative hanno portato a diffidare dell'urbanistica contrattata ed il termine è ormai divenuto sinonimo di pratiche inconfessabili. A ben vedere, però, è proprio l'innesto della negoziazione in un impianto di natura imperativa, che non lascia margine ad una trattativa da condurre alla luce del sole, ad incentivare la corruzione.

Utilizzata in modo intelligente, la credibilità di cui le nuove amministrazioni locali dispongono consente di superare molti conflitti tra istituzioni, ricercando una soluzione di comune accordo prima di trascinare i negoziati dal terreno dei contenuti a quello del prestigio, dal quale (come insegnano Fischer e Ury, 1991) è poi difficilissimo uscire.

Cercare l'implementazione del piano attraverso un processo negoziale comporta un coinvolgimento dei diversi soggetti interessati che l'amministrazione comunale, proprio perché si trova in posizione di maggiore forza rispetto al passato, può e deve anticipare nel tempo rispetto alla prassi tradizionale dell'urbanistica italiana. Questa sottolineava piuttosto la riservatezza. I cittadini venivano messi di fronte al piano già interamente formulato, con pochi margini per una contrattazione da cui ci si aspettava solo un peggioramento del disegno originario. Un tempo, il margine per modificare il piano era limitato alle osservazioni dopo la pubblicazione. Ora esistono forme di consultazione con i quartieri, prima del voto in consiglio. Ma resta diffusa la convinzione, in cui molti di noi sono stati allevati, che i portatori di interessi debbano essere tenuti all'oscuro, fino a quando il piano non abbia assunto un certo grado di irreversibilità, con l'adozione. Se poi, come spesso accade, alcune notizie filtrano ugualmente agli interessati, viene a mancare in questo modo l'arma del controllo sociale per contrastarne i disegni. Meglio allora pensare fin dall'inizio alla pianificazione come ad un processo che si svolge sotto gli occhi di tutti ed in questo modo ha, tra i suoi compiti non secondari, quello di garantire a tutti un uguale diritto di accesso alle informazioni circa le tendenze future.

Ma altri due, soprattutto, sono gli svantaggi di un piano che viene presentato in pubblico quando ha già raggiunto una forma difficilmente modificabile. Il primo è l'impossibilità di condurre i negoziati per la sua realizzazione. L'amministrazione, nel tentativo, spesso vano, di tenere all'oscuro quanti potrebbero avere interessi in contrasto con il piano, resta a sua volta all'oscuro circa i loro progetti. Si va ad uno scontro, senza aver sperimentato una soluzione negoziale che forse avrebbe potuto essere trovata con reciproca soddisfazione. Se poi, questa venisse ricercata in seguito, sarà difficile eliminare la sensazione di una sconfitta per l'ente pubblico, o perfino di un compromesso poco chiaro.

Il secondo svantaggio sta nel tipo di partecipazione che in questo modo si stimola. L'amministrazione che apre il dibattito al pubblico quando il

piano è tecnicamente concluso vuole solo che le modifiche richieste siano limitate al minimo. Sappiamo tutti che cosa succede in questi casi: per garantirsi l'approvazione, si attivano le fedeltà di schieramento, su cui la coalizione politica che sostiene l'amministrazione può contare anche negli organismi di base. Il dibattito finisce facilmente per tradursi in un plebiscito pro o contro la giunta. Per gestire in questo modo quella che dovrebbe essere la partecipazione, si divide l'avversario in piccoli gruppi, che finiscono per concentrarsi su argomenti meschini, nei confronti dei quali effettivamente la linea dura rappresenta la risposta più dignitosa. Ebbene, tutto questo non è tanto il risultato di una perversa volontà di annullare l'apporto dei cittadini alla formazione del piano, quanto dell'aver aperto il dialogo con la cittadinanza troppo tardi, quando ormai con il numero di modifiche apportate al piano si misura la perdita di prestigio dell'amministrazione: una trappola in cui, come insegnano i maestri delle tecniche di negoziazione, bisogna sempre evitare di cadere.

È possibile, invece, una prassi diversa: coinvolgere i cittadini quando alcune scelte non irrilevanti sono ancora aperte, responsabilizzandoli a tenere conto dei vincoli di coerenza cui scelte alternative sottostanno. L'oggettiva autorevolezza delle nuove giunte permette loro di affrontare una discussione aperta.

2.3. Il ruolo del funzionario pubblico

Un altro aspetto importante, che caratterizza l'insieme delle norme recentemente introdotte riguardo all'amministrazione pubblica, non solo la legge 81/1993, e già prima le leggi n. 142 e n. 241, entrambe del 1990, ma anche alcune innovazioni introdotte nel primo contratto collettivo di lavoro per la dirigenza pubblica, stipulato nel 1995, riguarda il rapporto tra dirigenti ed amministratori.

L'insieme di queste norme non si presta ad una lettura univoca. C'è, da un lato, un tentativo apparente di dare al dirigente maggiore autonomia rispetto al potere politico, consentendogli di distinguere più chiaramente le proprie responsabilità; dall'altro, si crea una maggiore dipendenza, svincolando la carriera dai tradizionali automatismi, dando all'amministrazione ampia discrezionalità nell'assegnare incentivi salariali e disincentivi che arrivano, teoricamente, alla possibilità di licenziamento. A fronte della maggiore dipendenza del dirigente, per quanto riguarda la

carriera e la retribuzione, da decisioni demandate agli amministratori, il nuovo contratto di lavoro rende più facile la mobilità da un ente pubblico all'altro, il che dovrebbe offrire una garanzia contro eventuali discriminazioni per ragioni politiche: se un dirigente capace viene ingiustamente discriminato, probabilmente troverà in altri enti chi lo valorizzerà.

Come le nuove norme incideranno sull'efficienza dell'amministrazione pubblica è cosa difficile da valutare. Il loro stato di applicazione è ancora iniziale; anche se vigenti da tempo, stentano ad essere recepite nell'effettiva prassi quotidiana. Certo, si può prevedere facilmente che il loro esito, positivo o negativo, dipenderà dal modo in cui la maggiore discrezionalità verrà usata nelle singole situazioni. Ma, tutto sommato, sembra di poter dire che la risultante di queste norme, tra loro diverse, vada nel senso di rafforzare il legame tra dirigente ed amministratore; la stessa distinzione delle responsabilità, che le leggi prevedono, sembra essere disegnata non tanto per prefigurare l'espressione di una volontà tecnica indipendente da quella politica quanto per creare una cornice di garanzie ad un rapporto che sempre più viene visto come fiduciario. Su quale base tale fiducia si fonderà, non è poi questione che la norma di legge possa sciogliere.

Per quanto riguarda la pianificazione, l'approccio strategico richiede certamente un maggior grado di coinvolgimento dei funzionari, una loro maggiore adesione agli obiettivi del piano. In Italia, per molto tempo è prevalsa la preoccupazione di difendere l'indipendenza dei funzionari da ingerenze indebite del potere politico, ma il recente spostamento delle norme in direzione di un rapporto fiduciario è ora visto con favore anche da chi pensa ad una riforma dell'amministrazione pubblica in senso progressista. Se le nuove norme muoveranno l'amministrazione pubblica in questa direzione, magari attraverso un processo di autoselezione dei dirigenti, auspicabilmente favorito da una maggiore mobilità all'interno di tutto il settore pubblico, avranno un effetto positivo sull'affermarsi dell'approccio strategico alla pianificazione. Nessuno di noi crede più nel tecnico puro, privo di valori propri. Il piano parte sempre da un insieme di obiettivi ritenuti desiderabili e riesce difficile immaginare un tecnico che, pur non condividendoli, partecipi alla messa a punto dello strumento, salvando la propria integrità intellettuale. Ma l'approccio strategico, poiché pone il processo di implementazione come parte del piano stesso,

postula una partecipazione ancor più convinta dei tecnici, ai quali si richiede di adoperarsi non solo alla formulazione del piano, ma anche alla sua realizzazione (Davidoff, 1965, Benveniste, 1972, Marcuse, 1976, Kaufman, 1978, Forester, 1989). Non a caso questo approccio è radicato negli USA, dove vige lo *spoils system* ed una grande mobilità dei funzionari. In quel contesto, certo molto diverso da quello italiano, la riflessione dei planner progressisti si è prevalentemente espressa a favore di un coinvolgimento a tutto campo del tecnico nel processo di piano, a partire da una convinta adesione personale agli obiettivi, arrivando ad assumere un ruolo di negoziatore e mediatore nei confronti dei soggetti esterni all'amministrazione.

Nella tradizione americana è prassi comune affidare al tecnico, spesso proprio specializzato in questo senso, anche i compiti di negoziazione, necessari all'implementazione del piano. Tipica è la figura professionale del mediatore nelle dispute su problemi ambientali. Molti dirigenti pubblici italiani sono spesso esperti negoziatori, ma finora queste professionalità sono state troppo spesso tenute separate dal processo di pianificazione. L'accoglimento della logica strategica nella pianificazione porta, invece, ad una valorizzazione di queste capacità. Ciò comporta un profondo coinvolgimento del dirigente pubblico e perciò una sua convinta adesione agli obiettivi dell'amministrazione.

D'altro canto, l'abilità nella mediazione fa parte delle qualità che un politico di professione deve possedere. A questo proposito, può diventare rilevante un ulteriore elemento di novità che deriva non da alcuna norma scritta, ma da una prassi che si è instaurata recentemente, come conseguenza del discredito che i politici di professione hanno accumulato presso l'opinione pubblica. Si tratta dell'usanza di scegliere come amministratori persone prese dalla cosiddetta società civile, cioè persone con nessuna o poca esperienza amministrativa ed invece competenti nel campo specifico al quale vengono preposti come amministratori. Anche questo può portare, a seconda della condotta delle singole persone, ad un esito non univoco: ad un'impropria sovrapposizione dei ruoli, oppure ad un dialogo più efficace tra livello tecnico e livello politico. In particolare, una buona intesa tra i due livelli è essenziale affinché il processo negoziale serva a perseguire, e non a stravolgere, gli obiettivi del piano. Se questa c'è, il tecnico non dovrà temere che la partecipazione del politico ai negoziati porti a contaminare l'idea originaria del piano; al contrario, da

questa partecipazione deriverà un forte impulso alla sua implementazione.

3. Il caso del PRG di Venezia

3.1. Piano regolatore e piano strategico: distinti ma complementari

Come si è ricordato in 2.2., gli urbanisti italiani sembrano credere poco alla possibilità di utilizzare gli strumenti urbanistici in un quadro strategico. Perfino uno dei più decisi propugnatori della pianificazione strategica in Italia (Mazza, 1995) ritiene che il piano regolatore sia uno strumento che, per propria natura, debba obbedire alla logica ordinativa, rimandando agli strumenti attuativi la funzione propositiva, con le caratteristiche di flessibilità ed apertura alla negoziazione che sono proprie della pianificazione strategica.

Nell'esperienza passata, probabilmente, è stato inevitabile accettare i limiti intrinseci alla natura ordinativa del PRG. Senza dubbio, il piano regolatore è uno strumento strettamente codificato dalle norme vigenti, al quale non si può chiedere più di quello per cui è stato concepito, fin dal 1942: regolare, come appunto dice il nome, gli usi del suolo in modo da evitare che la somma delle azioni non coordinate dei singoli proprietari abbia effetti complessivi tali da deteriorare l'ambiente urbano, producendo un danno per tutta la città. Ma la tesi che si vuole sostenere qui è che, con le innovazioni introdotte nel funzionamento delle amministrazioni locali dalle leggi recenti, è oggi possibile fare dello stesso PRG uno strumento, anche se non il solo, di una strategia urbana che ha obiettivi più ampi di quelli, strettamente fisici, che possono essere realisticamente perseguiti con l'urbanistica tradizionale. Perché ciò avvenga, il PRG deve integrarsi con altri strumenti che non sono solo urbanistici. Nelle vecchie amministrazioni, in cui ogni assessore perseguiva i propri obiettivi e poteva contare solo sulle forze dei propri uffici e delle proprie competenze, ciò era impossibile. Oggi, probabilmente, si può.

Per illustrare questa tesi si è scelto l'esempio del nuovo Piano Regolatore di Venezia: proprio perché la natura di questo strumento, intrinsecamente regolativa nella concezione originaria, consente di

evidenziare gli elementi di innovazione che l'attuale quadro istituzionale consente.

Esistono, naturalmente, alcune condizioni necessarie affinché l'uso del PRG in un quadro strategico divenga possibile. Tra queste, la prima è l'esistenza di obiettivi generali per la città, chiaramente espressi e condivisi da tutta l'amministrazione comunale. L'altra, conseguente in parte alla prima, è un clima di sostanziale collaborazione tra i diversi uffici, una condizione strettamente legata al grado di coesione interna della giunta comunale. Se queste condizioni esistono, è possibile fare del PRG uno strumento, con altri, di una strategia urbana complessiva.

È possibile, ma non automatico. Per ottenere questo è necessario che il processo stesso di formazione del piano venga ridisegnato, per consentire alle procedure per la sua implementazione di integrarsi con quelle della strategia complessiva.

3.2. *Dal programma di giunta al nuovo PRG*

L'attuale Sindaco di Venezia si è presentato alle elezioni con un programma molto esplicito sull'idea di città che si proponeva di realizzare; un programma messo a punto con un lavoro preparatorio iniziato parecchi anni prima (Cacciari, 1989), condotto con le forze politiche che oggi costituiscono la maggioranza su cui egli conta in consiglio comunale.

Punto chiave di questo programma è l'idea che Venezia si salvi valorizzando la propria diversità e, insieme, il proprio ruolo di capitale. I due obiettivi appaiono compatibili, poiché l'attuale contesto tecnologico non impone più, come in passato, l'alternativa tra sviluppo e conservazione. Si vuole dunque sottrarre la città al destino della monocultura turistica, diversificandone e riqualificandone la base produttiva; mitigare l'impatto del turismo su Venezia, sia controllandolo sia promuovendone le frazioni meno devastanti.

A questi obiettivi, evidentemente non solo fisici, è orientato il nuovo PRG. Senza coltivare le illusioni dell'approccio razional-sinottico, per cui il piano regolatore si farebbe carico dei problemi sociali ed economici della città, salvo poi verificare di non possedere strumenti adeguati. Si pone, invece, in un quadro strategico, che utilizza molteplici strumenti. Vediamo come, attraverso qualche esempio.

I temi che il PRG deve affrontare sono troppo numerosi per poter essere

illustrati tutti nello spazio di questo saggio. Ci interessa qui soprattutto mostrare il metodo con cui si sta cercando di affrontarli. Vedremo perciò, in primo luogo, come il rapporto tra obiettivi generali, disegno complessivo del piano regolatore e sue parti, viene affrontato progettando strategicamente il rapporto tra disegno e procedure per l'implementazione, il che ha comportato anche un ripensamento della successione temporale tra le diverse fasi. Si cercherà poi di mostrare come gli strumenti urbanistici interagiscano con strumenti di altra natura in una logica strategica, facendo riferimento a qualche esempio. Si tratterà, a questo proposito:

- del piano per la zona industriale di Porto Marghera, come esempio di strategia basata sull'uso congiunto di strumenti diversi, di collaborazione tra settori dell'amministrazione comunale ed anche con altri enti e soggetti, pubblici e privati;
- della regolazione degli accessi dalla terraferma al centro storico, anche qui come esempio di integrazione tra progettazione fisica, norme concernenti settori anche non strettamente urbanistici, accordi con gli operatori;
- del tentativo di affrontare il problema dell'equità allocativa negli usi del suolo, instaurando forme di partecipazione responsabilizzante, per prendere di petto, se non proprio risolvere, quello che sta diventando forse il problema più grave nella gestione dei piani: la localizzazione di attività necessarie all'intera collettività, ma localmente indesiderate.

3.3. *La successione delle fasi nella costruzione del PRG*

La scelta dell'ordine con cui procedere alle diverse fasi del lavoro è fortemente condizionata dai termini temporali certi, ma strettissimi, del mandato amministrativo. Portare a compimento il piano regolatore di una città complessa come Venezia in quattro anni, basandosi quasi esclusivamente sulle forze interne all'amministrazione, anche se sostenute da valide consulenze scientifiche, partendo dalla necessaria riorganizzazione degli uffici ed arrivando all'adozione dello strumento urbanistico in consiglio comunale, e farlo con una forte attenzione all'implementazione, era un dato di partenza non negoziabile.

Queste condizioni possono apparire irrealistiche, ma sono strettamente

connesse all'interpretazione del PRG come strumento di una strategia complessiva. Un piano puramente disegnato, possibilmente da un professionista di prestigio, può essere redatto in tempi lunghi, sopravvivendo a più amministrazioni anche di orientamenti diversi. Il suo stesso costo rende la scelta del progettista difficilmente revocabile per le amministrazioni successive e ciò garantisce comunque una certa continuità.

Ma un piano con una forte impronta strategica è più legato agli orientamenti dell'amministrazione che lo intraprende. Deve quindi essere portato ad una fase così avanzata da produrre i principali risultati attesi entro l'arco di quattro anni. È anche importante che, nella sua elaborazione, i funzionari siano coinvolti in prima persona, per garantire il necessario intreccio tra progettazione e gestione. Per tradizione, il Comune di Venezia ha sempre affidato a tecnici interni la redazione di varianti parziali al PRG vigente. Nel caso del nuovo piano è stato quindi naturale seguire la stessa prassi, ampliando un po' l'organico ed acquisendo una consulenza generale di grande prestigio, nella persona di Leonardo Benevolo, il quale ha accettato di lavorare in stretto contatto con i tecnici del Comune.

Questi termini temporali, anche a prescindere da altre considerazioni, che da Lindblom (1959) in poi sono largamente condivise, escludevano dunque la classica successione dell'approccio razional-sinottico: prima gli studi, la formulazione degli obiettivi generali, poi di quelli specifici, il disegno dello schema generale del piano, infine la progettazione dettagliata.

Quanto agli studi, la città di Venezia non è certo un terreno inesplorato. Sarebbe stato quanto meno ingenuo far precedere la redazione del PRG dalle classiche elaborazioni sui tassi di crescita e gli indici di vecchiaia della popolazione per le diverse zone. Prescindendo, qui, da considerazioni sull'effettivo utilizzo di questo tipo di informazioni, che pure gli urbanisti amano ancora esporre in belle tavole colorate a premessa dei loro progetti, nel caso di Venezia la documentazione a disposizione dei tecnici era da un lato ben più vasta, dall'altro già assimilata al giusto livello per poter essere metabolizzata in un progetto. Progettare è, infatti, un'operazione di sintesi, che richiede una certa presa di distanza dalle informazioni analitiche, che pure vengono utilizzate. Quindi, solo pochissimi studi strettamente finalizzati a fornire previsioni sono stati esplicitamente commissionati per

il nuovo PRG e comunque non si è attesa la loro conclusione per impostare le linee generali del lavoro.

Per quanto riguarda la progettazione in senso stretto, nemmeno la successione tra un documento molto sintetico e la sua traduzione nel piano dettagliato è stata osservata rigorosamente. Anche questo è dipeso dai tempi strettissimi che ci si era dati, per cui ci si è subito domandati se alcune parti o fasi potessero procedere in parallelo, o in parziale contemporaneità. È parso allora evidente che, benché fosse necessario un progetto preliminare, redatto in scala 1:20.000, cioè dieci volte più piccolo del PRG finale, per avere la visione d'insieme dell'assetto complessivo, tuttavia alcune parti della città potevano essere progettate immediatamente, perché relativamente indipendenti o perché, all'opposto, comportavano vincoli tali da condizionare la progettazione delle altre parti e addirittura dell'insieme.

Le situazioni del primo tipo dipendono dalla particolare situazione del territorio veneziano, articolato in parti molto diverse e relativamente indipendenti tra loro (si pensi che in larga misura è costituito da isole). Vale la pena di portare l'attenzione sulle situazioni del secondo tipo, perché più generalizzabili. Si tratta di luoghi critici per la realizzazione di obiettivi del piano, in cui la soluzione proposta è subordinata alla volontà di soggetti diversi da quello che propone il piano. Questi soggetti possono essere proprietari di aree, concessionari di servizi pubblici, potenziali finanziatori o anche comunità locali che potrebbero collaborare o invece opporsi all'implementazione di scelte essenziali al disegno complessivo. È parso che valesse la pena di verificare la disponibilità di massima di questi soggetti ad un accordo fin dalle fasi iniziali, quando il piano poteva essere ancora modificato. In molti di questi casi esiste una soluzione alternativa, che è stata studiata per l'evenienza di un mancato accordo e la cui esistenza, comunque, ha migliorato la posizione negoziale del Comune nei confronti delle controparti. Fischer e Ury (1991) raccomandano, infatti, di presentarsi sempre ad una trattativa tenendo in mente la migliore tra le alternative disponibili (che loro chiamano *BATNA: Best Alternative To a Negotiated Agreement*). Per conoscere e valutare questa alternativa, è necessario aver studiato alcuni dettagli critici del piano quando ancora la sua struttura complessiva è modificabile. Un approccio rigidamente *top down* renderebbe rigida, e quindi negozialmente debole, la posizione del pianificatore.

È questo un argomento che porta a riflettere sull'utilità della successione unidirezionale tra piano strutturale, che molti vorrebbero importare dall'esperienza francese, piano operativo e piano degli interventi. Un altro argomento nello stesso senso è che, con una successione temporale rigida, c'è il rischio che un'amministrazione nell'arco del proprio mandato non produca molto più che un piano struttura, il quale, da solo, può rivelarsi un documento che l'amministrazione successiva potrebbe facilmente ignorare o travisare.

Per evitare, tuttavia, che la successione temporale proposta si traducesse in una perdita di coerenza del disegno complessivo, si è avviata appena possibile la definizione del Progetto preliminare al nuovo PRG: uno strumento esplicitamente previsto, benché considerato facoltativo, dalla legislazione regionale ed in qualche modo assimilabile al piano struttura. Esso a sua volta, nel nostro caso, non si pone tanto come strumento autonomo quanto come prima fase del piano definitivo: un documento espressamente concentrato sui nodi che più impongono vincoli di coerenza nella progettazione delle singole parti del territorio. Senza attendere il completamento del Progetto preliminare, ma una volta definiti i suoi indirizzi fondamentali, è stata avviata la progettazione delle parti, per molti aspetti isolabili e fortemente differenziate tra loro, di cui Venezia è composta.

Per garantire la comunicazione tra le singole sezioni del piano, naturalmente questo modo di procedere implica un'organizzazione del lavoro reticolare e non gerarchica, in cui le informazioni e le valutazioni passano con grande frequenza, in tutte le direzioni.

3.4. Il Piano per la zona industriale di Porto Marghera

Porto Marghera è la zona industriale per eccellenza dell'area veneziana. Creata come porto industriale a partire dal secondo decennio di questo secolo, essa rappresenta ancora una presenza di grande rilievo, in primo luogo per il suo peso occupazionale, ma anche per l'estensione territoriale di circa settemila ettari. Ancor oggi, benché drasticamente ridimensionata rispetto agli anni '70, l'occupazione diretta e indotta della zona industriale viene stimata pari a quasi 20.000 addetti che rappresentano circa il 22% del totale provinciale. Queste dimensioni ed il fatto di essere una concentrazione di grandi industrie di base fanno di Porto Marghera un

caso anomalo rispetto al resto del Veneto.

Dagli anni '70 ad oggi l'occupazione a Marghera si è più che dimezzata. È facile imputare questo declino ai particolari settori produttivi presenti (industrie chimiche, specialmente petrolifere, cantieri navali), così diversi da quelli che hanno portato al successo l'Italia nord-orientale. In realtà, la crisi è stata accelerata da fattori esogeni, soprattutto dalla crisi dei gruppi proprietari (EFIM in particolare). Ma se oggi si dà per scontato che il successo dell'economia veneta sia derivato dalla piccola e media industria leggera più che non dalle tipologie industriali qui presenti, non si può dimenticare che le grandi industrie di Marghera incorporano un patrimonio di tecnologie, di ricerca e di capacità innovativa che costituisce una risorsa preziosa per l'intera regione, indipendentemente dai risultati economici dell'azienda o del gruppo cui appartengono. Abbandonare l'area al suo destino, solo utilizzando gli ammortizzatori sociali per far fronte ai problemi umani, come si è fatto per anni, comporta uno spreco di risorse senza con ciò riparare alla compromissione, ormai avvenuta, di una preziosa area costiera; anzi, il risanamento ambientale incontrerebbe maggiori difficoltà in un contesto di declino produttivo.

Inoltre, nel quadro dell'economia urbana di Venezia, la presenza di un forte polo industriale ha storicamente rappresentato un contrappeso all'eccessiva specializzazione nei servizi al turismo.

Per l'insieme di queste ragioni l'amministrazione comunale si è data l'obiettivo di rivitalizzare Porto Marghera: salvaguardandone la vocazione industriale ma indirizzandola verso tipologie produttive più promettenti e verso attività di ricerca tecnologica, capaci di innescare un nuovo ciclo di sviluppo.

Visto nei termini ora illustrati, il problema di Porto Marghera non è solo, e forse nemmeno principalmente, di natura urbanistica. Se l'obiettivo è soprattutto quello di rivitalizzare un'area in declino industriale e del suo contestuale risanamento ambientale, un piano urbanistico può apparire strumento inadeguato. In realtà, il piano per la rivitalizzazione di Porto Marghera comprende una pluralità di interventi ad ampio spettro, ai quali concorrono numerosi soggetti pubblici e privati. L'area è stata ammessa a contributo sui fondi strutturali dell'Unione Europea per l'obiettivo 2 (aree di declino industriale) con finanziamenti per azioni che vanno dai corsi di riqualificazione per il personale in mobilità alla creazione del nuovo Parco Scientifico Tecnologico. L'azione del Comune comprende un piano per la

protezione civile, un progetto di riqualificazione ambientale per la fascia lungo il fiume Brenta dove esistono discariche abusive, l'intervento immobiliare diretto, un'esplicita azione promozionale attraverso un'agenzia *ad hoc* alla quale il Comune partecipa. Si ricollega in qualche modo all'obiettivo di rivitalizzare Marghera perfino un intervento di natura sociale a favore del vicino quartiere residenziale, per il quale il Comune ha ottenuto altri finanziamenti dall'Unione Europea.

È in questo quadro che si inserisce la variante urbanistica. Essa assolve ad un ruolo essenziale nell'ambito dell'azione complessiva per la rivitalizzazione di Porto Marghera, in primo luogo perché la riprogettazione degli spazi è necessaria per renderli appetibili per nuovi investimenti. Inoltre, il rilancio produttivo, generando nuovo traffico, potrebbe portare al collasso le infrastrutture, già oggi inadeguate; esse sono state perciò integralmente riprogettate. Il piano urbanistico è necessario, anche perché la riconversione produttiva che si vuole innescare impone un ripensamento complessivo dell'assetto della zona industriale, con un uso diverso di parti dell'area ed un nuovo rapporto, di maggiore connessione anche fisica, con il resto della città.

Il fatto che il piano urbanistico facesse parte di un'azione più complessiva ha comportato interessanti conseguenze sul modo in cui il piano stesso è stato condotto. Fin dall'inizio esso è stato studiato in collaborazione con altri settori dell'amministrazione comunale (l'assessorato all'ambiente e quello alle attività produttive in modo particolare) ed anche con altri enti. È su questo terreno che si sono visti gli effetti benefici dell'adozione della logica negoziale, propria dell'approccio strategico, rispetto a quella ordinativa dell'urbanistica tradizionale.

Questa zona industriale, costituita a partire dal 1911 con un'apposita legge dello Stato, non era mai stata oggetto di pianificazione fisica da parte del Comune ed è ancora giuridicamente controverso se spetti al Comune, o all'Autorità portuale, il diritto a farlo. Invece di infilarsi in una controversia giuridica, di esito incerto ma di cui erano certi i tempi lunghissimi, si è scelta la strada di stendere il piano in cooperazione con il Porto, ciascuno dei due enti impegnandosi ad adottarlo come strumento proprio. Analogamente si è proceduto con la Provincia, che contemporaneamente redigeva il Progetto Preliminare al Piano Territoriale Provinciale, e con la Regione, che nello stesso periodo metteva a punto un proprio piano per l'area della laguna veneziana.

La collaborazione con gli altri settori dell'amministrazione comunale ha introdotto nel piano elementi di flessibilità, da un lato, e, dall'altro, un collegamento diretto con le politiche attive, nuovi rispetto alla prassi urbanistica tradizionale.

Un aspetto importante dell'azione del Comune si esplica nel campo immobiliare. È stato acquisito un vasto patrimonio di aree, che ora vengono usate come volano per innescare l'insediamento di aziende promettenti, soprattutto sotto il profilo occupazionale. L'assegnazione delle aree, in diritto di superficie, avviene mediante una selezione pubblica, secondo criteri prefissati. Le aree di proprietà comunale vengono anche scambiate con altre che il demanio possiede in centro storico, consentendo, da un lato, il trasferimento, funzionalmente opportuno, del porto commerciale a Marghera e, dall'altro, l'acquisizione per altri usi di preziose aree urbane. Le norme di attuazione vincolano l'insediamento delle nuove aziende alla stipula di una convenzione che contempla il disinquinamento dell'area interessata, o di un'altra equivalente, da parte dei privati, adeguandola a parametri fissati dal Comune. Il canone concessorio per i terreni di proprietà comunale tiene conto di questi costi.

Tutta la strategia è, infine, completata da un oculato *marketing* a livello internazionale, perché, a quanto pare, Venezia si vende meglio all'estero che non in patria. La domanda da parte di aziende di medie dimensioni, in particolare operanti nel campo della logistica o dell'indotto delle grandi industrie già insediate, comincia già a manifestarsi in misura superiore alle aspettative.

3.5. La regolazione degli accessi al Centro Storico

Il turismo a Venezia assume ormai dimensioni quantitative così rilevanti, da creare spesso serie situazioni di conflitto con i cittadini residenti per l'uso degli spazi fisici in città. Il conflitto è alimentato dal fatto che l'accesso al centro storico di Venezia avviene quasi esclusivamente da un unico lato della città, dove sono collocati sia il terminal automobilistico sia la stazione ferroviaria, cosicché molte calli nel centro storico, soprattutto quelle lungo gli itinerari che portano dai punti di arrivo a S. Marco, sono spesso al limite della saturazione fisica. E non si può nemmeno ricorrere ad un intervento che si suole assumere per le aree centrali congestionate di altre città, che è la pedonalizzazione, perché il centro storico di Venezia è

già pedonale.

Solo apparentemente il problema può essere affrontato con una soluzione puramente urbanistica che moltiplichi i punti di accesso alla città. In realtà, poiché a partire dai diversi punti di penetrazione in centro storico l'accesso all'area centrale di S. Marco e Rialto si ottiene con tempi e costi diversi, considerazioni di merito sono state assunte nel diversificare gli itinerari di accesso in modo da razionare una risorsa scarsa, l'accessibilità appunto, che, nelle intenzioni dell'Amministrazione comunale, dovrebbe essere assegnata alle diverse categorie di utenti secondo esplicite priorità.

Tra tutti, si vogliono privilegiare i residenti ed i lavoratori pendolari, che mantengono la città vitale e collegata al proprio entroterra; non si possono trascurare nemmeno, per le stesse ragioni, gli utenti dei servizi ed i *city users* in genere; tra i turisti, si vorrebbero favorire quelli più attenti, che in genere si autoorganizzano, rispetto ai flussi di massa, che per lo più usano il pullman turistico.

Differenziare l'offerta di accessibilità per le diverse categorie di utenti è possibile perché queste tendono a distinguersi tra loro per mezzo di trasporto usato ed ora di arrivo. I pendolari arrivano con il mezzo pubblico, treno o autobus di linea, la mattina tra le sette e le nove; poi ci sono gli utenti dei servizi urbani e quanti vengono per affari, i quali usano il mezzo pubblico o l'automobile, nelle altre ore dei giorni lavorativi; i turisti, che privilegiano i giorni festivi, arrivano nelle ore di morbida e nella grande maggioranza (comunque la frazione più ingombrante, perché si muove in gruppo) usano il pullman non di linea. Regolando, dunque, l'uso dei punti di accesso alla città in funzione dei mezzi di trasporto e degli orari, si può privilegiare l'una o l'altra categoria di utenti.

Il piano che ridisegna l'accessibilità al centro storico utilizza molteplici strumenti, con il concorso di più soggetti, per ottenere un'offerta diversificata rispetto alla situazione attuale.

Il punto di maggiore penetrazione nel centro storico, che è il terminal automobilistico di Piazzale Roma, viene riservato ai mezzi pubblici di linea e ad un numero limitato di automobili. Ciò comporta non solo un ridisegno dell'assetto fisico del terminal, ma anche l'emanazione di norme che vietino l'accesso ai pullman non di linea e la graduazione delle tariffe dei parcheggi scambiatori, situati attorno alla città, in funzione della distanza dal centro. Ottenere la coerenza tra queste due misure può

sembrare banale; in realtà, in passato non era mai stato possibile mettere d'accordo su questo punto i due diversi assessori cui spettavano per competenza.

Per il servizio pendolare di media distanza, si punta sul rendere più competitivo il treno attraverso una serie combinata di interventi che favoriscano la raccolta degli utenti a monte. La valorizzazione del treno in questo senso è promossa attraverso un ambizioso progetto di uso metropolitano della ferrovia in tutta l'area centrale della regione (Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale), che nel bacino veneziano è favorito dalla necessità di usare il mezzo pubblico quando la destinazione è il centro storico. Questo progetto è stato recentemente finanziato da parte dello Stato e prevede interventi di varia natura: parcheggi ed attestamento delle linee degli autobus presso le stazioni di cintura, ammodernamenti delle stazioni stesse e delle linee, intensificazione dei treni locali, armonizzazione delle tariffe ed abbonamenti unificati tra treno e bus. Questi interventi vengono promossi in accordo con la Regione, le Ferrovie, con l'Azienda di Trasporti Metropolitana e con i Comuni di cintura.

Infine, chiave di volta del piano è l'attivazione di nuovi punti di interscambio terra-acqua, specificamente dedicati ai turisti, lungo la gronda lagunare. Per indurre i turisti ad abbandonare il proprio mezzo di trasporto in terraferma ed accedere alla città storica con un mezzo acquatico pubblico è necessario creare servizi competitivi rispetto ad altre alternative possibili. Ciò comporta una serie di condizioni che debbono verificarsi simultaneamente: la progettazione fisica del punto di interscambio, per farne un luogo in cui l'attesa sia piacevole, utile per tante necessità pratiche e già introduttiva alla visita della città; l'offerta di pacchetti combinati di servizi e biglietti; l'organizzazione del trasporto per via d'acqua con mezzi confortevoli su cui si ricevano spiegazioni in più lingue e si trovino possibilità di ristoro, in modo che con il percorso in laguna cominci di fatto la visita alla città; l'esclusione, infine, dei bus non di linea da soluzioni alternative più rapide per l'accesso al centro storico, in particolare da Piazzale Roma, come si è detto.

L'insieme di queste condizioni, indispensabile al decollo del progetto, si può realizzare solo mediante interventi coordinati: in primo luogo, tra settori dell'amministrazione comunale (urbanistica per la progettazione, servizi pubblici per la regolamentazione degli accessi e per le tariffe; e, di nuovo, non sembri una novità da poco il fatto che oggi questo sia

possibile), ma anche con altre amministrazioni (l'Azienda dei trasporti pubblici per attivare il servizio, la Capitaneria di Porto per le necessarie autorizzazioni, il Magistrato alle Acque per scavare il canale di accesso) e, non ultimi, con soggetti privati.

Questi sono coinvolti nella realizzazione dei terminal, in primo luogo, per quanto riguarda il finanziamento. Si tratta infatti di strutture molto costose, ma che offrono importanti prospettive di reddito. Per il terminal di Fusina, che è quello posto nel punto di massima accessibilità e che viene specificamente dedicato ai turisti che non pernottano, si stima un'utenza di oltre tre milioni di persone l'anno, che potrebbero spendervi in souvenirs, consumazioni ed altro una media di ventimila lire l'uno. Ci sono quindi le condizioni per esperire la via del *project financing*. Oltre a ciò, sarà necessario un marketing adeguato, coinvolgendo gli operatori turistici e quelli dell'indotto. Mentre, dunque, si sta progettando l'assetto fisico di due di questi punti di interscambio, sono in corso trattative con i soggetti che potrebbero concorrere a realizzarlo.

3.6. *Uso del suolo: equità e partecipazione*

Nessuna città è uniforme, anzi è proprio della città il fatto di contenere aree con funzioni e caratteri diversi. Questa diversità interna garantisce la varietà dei luoghi in cui risiedere o di cui fare uso, fra i quali è più facile per ognuno trovare quello adatto alle proprie esigenze. Ma la diversità spesso implica una gerarchia tra luoghi più o meno appetibili in senso assoluto.

Ogni piano o intervento di trasformazione del territorio modifica in qualche modo questa gerarchia, rendendo determinate aree più o meno accessibili tra loro e collocando in alcune di esse usi del suolo più o meno desiderabili. Nel progettare la trasformazione della città, come si fa con un nuovo PRG, è giusto porsi il problema di quali parti della città, e dunque quali gruppi di cittadini, riceveranno vantaggi o svantaggi dalle trasformazioni previste; tanto più se si tiene presente che, a causa delle imperfezioni inevitabilmente presenti nel mercato immobiliare, queste variazioni si tradurranno in puri regali o penalizzazioni alle categorie coinvolte: i costi di un trasferimento impediscono alle persone di reagire sempre con la mobilità residenziale ad un peggioramento dell'ambiente in cui abitano e, d'altro canto, l'amministrazione pubblica, oggi in Italia, non

dispone di strumenti efficaci per tassare chi riceve un vantaggio o compensare chi riceve un danno, compensando così l'eventuale iniquità distributiva dei propri interventi sul territorio.

Gli effetti del piano nel modificare l'appetibilità relativa delle diverse zone possono essere valutati a posteriori ed anche previsti, perché i valori di mercato riflettono in modo aggregato l'appetibilità delle diverse aree. Tuttavia bisogna tenere presente che categorie diverse di cittadini, che risiedono nella stessa zona, hanno interessi e preferenze diversi, mentre la variazione del prezzo rappresenta solo la variazione dell'appetibilità per la media (ponderata) dei potenziali acquirenti. Così, il miglioramento dell'accessibilità tra il centro città ed un quartiere periferico, se avvantaggia i pendolari e probabilmente fa crescere i prezzi locali delle aree, può danneggiare chi aveva scelto di risiedere in un luogo tranquillo ed appartato; miglioramenti rilevanti nella qualità complessiva di una zona avvantaggiano i proprietari, ma possono danneggiare gli inquilini, se questi venissero espulsi per far posto a ceti ed attività più remunerativi.

Il nuovo PRG si è posto esplicitamente il problema dell'equità territoriale, con l'obiettivo di ridurre le differenze esistenti. Per perseguire questo obiettivo, punto qualificante è una procedura di allocazione delle nuove funzioni che ne tenga conto esplicitamente.

L'idea originaria è ripresa da Popper (1992), il quale da tempo segnala come la maggiore difficoltà della pianificazione fisica (il riferimento è agli USA, ma l'osservazione vale per tutti i luoghi a benessere diffuso, e l'area veneziana è tra questi) sia quella di trovare un sito per gli usi del suolo localmente indesiderabili, quelli che scatenano la reazione ormai nota come NIMBY: 'certo, questa attrezzatura deve essere realizzata, ma non qui vicino: *Not In My BackYard*'. Popper ha coniato per questi un acronimo, LULU's, che sta per *Locally Unwanted Land Uses*. La classe di questi usi del suolo cresce con il benessere, annettendosi usi del suolo che in contesti più poveri erano invece altamente richiesti: strade, edilizia popolare, perfino parchi pubblici (temuti come luoghi di raccolta per i drogati).

L'avversione che suscita a livello locale ogni tentativo di localizzare un'attrezzatura indesiderata è spesso un potente stimolo per la ricerca di soluzioni alternative: così la difficoltà di trovare siti per discariche ed inceneritori incentiva a riciclare i rifiuti a livello sempre più spinto. Ma non è così per tutti gli usi. In particolare ci sono usi per cui non esistono alternative tecniche nel breve periodo, e per molti servizi sociali l'esito

complessivo dell'opposizione da parte dei gruppi meglio organizzati può portare semplicemente a non fornire servizi indispensabili a categorie sociali emarginate.

In molti casi, anche se promossa da movimenti ambientalisti, l'opposizione alla localizzazione nel proprio *backyard* di attrezzature localmente indesiderabili ma socialmente necessarie è in realtà un comportamento che ha effetti distruttivi sull'ambiente sociale e, talora, anche fisico, costringendo a soluzioni collettivamente sempre meno efficienti, mano a mano che il numero delle comunità locali che sanno organizzare la propria difesa cresce di numero. Ha gli stessi effetti, anche se in forme meno materialmente visibili, di quello dei proprietari di mucche che provocano la *tragedy of commons* (Hardin, 1968): ciascuna comunità locale che difende il proprio spazio senza farsi carico dei costi collettivi che la crescita della città comporta si appropria di un bene collettivo fino alla sua distruzione. In questo caso non si tratta di un prato, ma della civile convivenza nella comunità locale. Se manca una capacità di autoregolamentazione che ponga limiti all'attività individuale, sembra inevitabile il ricorso ad un'autorità esterna che privatizzi il bene per salvaguardarlo o, fuor di metafora, privi le comunità locali del potere di autodeterminazione.

Il tentativo del Comune di Venezia è quello di ripristinare un grado accettabile di efficienza senza eliminare i canali di partecipazione democratica alle scelte urbanistiche. L'esperienza passata ha mostrato il moltiplicarsi di situazioni in cui fare accettare ad un quartiere attrezzature necessarie per il funzionamento dei servizi pubblici, come un deposito degli autobus urbani o, addirittura, la trasformazione in residenza per anziani di una scuola dismessa, ha impegnato tutta l'autorevolezza della giunta, messa nella spiacevole posizione di mendicare quanto in realtà è utile a tutti.

Si è perciò deciso di affrontare il problema in modo esplicito, senza voler aggirare la partecipazione dei cittadini, ma costringendoli a misurarsi con la globalità del problema. Il Comune, previa valutazione quantitativa delle localizzazioni che dovranno essere reperite nel prossimo futuro per attrezzature, di varia natura, ma appartenenti alla classe di quelle difficili da accettare, ha deciso di promuovere una consultazione tra i cittadini attraverso i consigli di quartiere, ponendo loro non il problema se accettare o meno una certa proposta, ma quali accettare di un pacchetto dove

ciascun uso del suolo ha una propria ponderazione in base all'indice di gradimento rivelato da un apposito sondaggio.

Saranno ammessi scambi, ove tecnicamente possibili, ma non sconti, almeno in linea di principio. In realtà, sappiamo fin d'ora che i vincoli tecnici impediranno di conseguire una vera equità, ma si cercheranno poi forme di compensazione sia ambientale, nella forma di localizzazioni che siano, invece, desiderate, sia in altre forme. Una di queste potrebbe essere, ad esempio, la revisione dei coefficienti locali per la determinazione delle aliquote dell'ICI.

4. Conclusioni

Con questi pochi esempi si è cercato di mostrare come, se combinato con una serie di interventi diversi dalla pianificazione fisica in senso stretto, anche il piano regolatore possa proporsi di trasformare la città, non solo in senso fisico, ma anche funzionale.

I limiti che gli urbanisti italiani tendono oggi ad autoimporsi concentrandosi sul disegno urbano, se da un lato derivano dalla consapevolezza della propria specificità professionale, dall'altro ignorano molte delle domande che le città oggi si pongono. Queste riguardano, oltre alla forma fisica ed alla qualità dell'ambiente, le trasformazioni produttive, la funzionalità dei servizi ed i diritti di cittadinanza. A questo tipo di problemi l'urbanistica non offre risposte da sola, ma il suo contributo, in concorso con altri strumenti, non risulta irrilevante. Ci siamo sforzati di mostrarlo con qualche esempio.

Le amministrazioni locali possiedono una vasta gamma di strumenti di intervento e, spesso, anche le competenze per gestirli. Questi strumenti di intervento, a loro volta, possono essere usati per innescare in altri soggetti, con competenze complementari, la convenienza a collaborare, estendendo la portata del piano dove i poteri dell'ente locale non arrivano direttamente. Il fatto di collegare lo strumento urbanistico ad azioni di altra natura tende a modificare lo strumento stesso, immettendovi esigenze di flessibilità ed obbligandolo a sostituire una procedura ricorsiva a quella tradizionale *top down* per quanto riguarda sia il rapporto progettazione- implementazione sia le fasi stesse della progettazione.

Abbiamo verificato che, al di là della cattiva fama che li investe indiscriminatamente, molti funzionari pubblici possiedono la capacità e l'abitudine ad interagire strategicamente. Ci sentiamo addirittura di affermare che è più facile trovare queste capacità nell'amministrazione pubblica che nell'ambiente accademico, dove la necessità di specializzarsi ed approfondire il proprio campo disciplinare tende ad educare all'approccio settoriale. In Italia, in particolare, è noto come i raggruppamenti disciplinari, su cui si basano i concorsi, disincentivano ogni ricerca che, per soggetto o metodo, si collochi su di una linea di confine. Ciò non avviene per i funzionari pubblici che, anzi, spesso si spostano da un settore all'altro, acquistando conoscenze che restano inevitabilmente superficiali, ma consentono, nelle persone più capaci, l'uso di strumenti molteplici. Immessi in un processo di piano, queste persone sanno perseguirne l'implementazione, magari senza per ciò autodefinirsi pianificatori.

Molte capacità individuali possono andare frustrate, in questo senso, se il clima interno all'amministrazione porta a perseguire solo obiettivi settoriali e di corto respiro. Ciò avviene, in particolare, quando i singoli amministratori, preposti allo stesso ente con competenze diverse, non sanno concepire obiettivi e strategie comuni, ma operano in uno spirito di concorrenza reciproca. Lo stesso vale quando, nei rapporti con i soggetti diversi dall'amministrazione, prevale la logica dell'affermazione delle reciproche posizioni di potere anziché la preoccupazione per gli obiettivi comuni da realizzare.

Si è voluto sostenere, qui, che il superamento di questa logica limitata può essere favorito dalle condizioni create dalla legge n. 81 del 1993 che ha innovato le modalità di selezione degli amministratori locali. Questa legge è innovativa soprattutto per il fatto di fare della giunta un organismo oggettivamente solidale al suo interno e con il sindaco e di garantirle una durata pressoché certa. L'attenzione è stata portata su come le nuove norme possano modificare i comportamenti degli amministratori e, attraverso questi, quelli dei funzionari, innescando comportamenti cooperativi che, a loro volta, rendono possibile la realizzazione di progetti per cui l'interazione tra soggetti diversi è essenziale.

Questa tesi è confortata dall'esperienza condotta all'interno di un'amministrazione locale. Si sottolinea, tuttavia, che la tesi riguarda le potenzialità che la legge offre. Da un lato, gli argomenti portati per

avvalorarla sono basati su di un'esperienza troppo recente; infatti anche ricorrendo all'esempio del PRG di Venezia si è parlato di progetti in corso, alcuni adottati dagli organi competenti, ma per i quali ogni bilancio circa il grado di implementazione e di efficacia sarebbe assolutamente prematuro. D'altro canto, volendo dare a queste considerazioni un taglio generale, bisogna sottolineare che le potenzialità offerte dalla legge possono essere colte o meno, in primo luogo, dal sindaco, o presidente della Provincia, al momento di formare la giunta e poi nel guidarla; possono trovare o meno un atteggiamento ricettivo nei funzionari, i quali comunque, da queste e da altre norme, anch'esse di recente introdotte, vengono spinti sempre più ad assumere un atteggiamento collaborativo nei confronti degli amministratori. Questi, peraltro, vedono accresciuto di fatto il loro potere di selezione sui dirigenti, e possono usarlo, bene o male: per incentivare la cooperazione nel raggiungimento degli obiettivi, oppure per premiare clienti di parte ed adulatori.

Si sta dibattendo in Italia sulla necessità di una nuova legge urbanistica. Anche la riforma dell'amministrazione pubblica è lungi dall'essere completata. In particolare, mancano ancora gli incentivi necessari a spingere il dipendente pubblico ad assumersi dei rischi. Tuttavia, si è cercato di mostrare come, pur continuando a perseguire queste importanti riforme, si possa fin d'ora, in un quadro normativo che è già stato per certi aspetti innovato, cercare di operare in modo più efficace di quanto avvenisse in passato.

Riferimenti bibliografici

- Alexander E.R. (1981) If Planning Isn't Everything Maybe it's Something, *The Town Planning Review*, 52, 131-142.
- Alterman R. (1992) A Transatlantic View of Planning Education and Professional Practice, *Journal of Planning Education and Research*, 12, 39-54.
- Benveniste G. (1972) *The Politics of Expertise*, The Glendessary Press, Berkeley, Ca.
- Benveniste G. (1989) *Mastering the Politics of Planning*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- Bryson J.M. (1995) Approaches to Strategic Planning, relazione presentata al seminario "Verso politiche urbane condivise. Approcci strategici alla pianificazione e alla gestione urbana", Politecnico di Milano, 16 e 17 marzo (mimeo).
- Bryson J.M., Freeman R.E., Roering W.D. (1986) *Strategic Planning in the Public*

- Sector: Approaches and Future Directions, in Checkoway B. (ed.) *Strategic Approaches to Planning Practice*, Lexington, Massachusetts, 65-85.
- Cacciari M. (1989) Idea di Venezia, *Casabella*, 557, 42-58.
- Davidoff P. (1965) Advocacy and Pluralism in Planning, *Journal of the American Institute of Planners*, 31, 331-338.
- Forester J.F. (1989) *Planning in the Face of Power*, University of California Press, Berkeley, California.
- Fischer R., Ury W. (1991) *Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving in*, Penguin Books, Harmondsworth.
- Gibelli M.C. (1993) La crisi del piano fra logica sinottica e logica incrementalista, in Lombardo S., Preto G. (a cura di) *Innovazione e trasformazioni della città*, Angeli, Milano, 207-239.
- Gibelli M.C. (1995) Tre famiglie di piani strategici: verso un modello reticolare e visionario, relazione presentata al seminario "Verso politiche urbane condivise. Approcci strategici alla pianificazione e alla gestione urbana", Politecnico di Milano, 16 e 17 marzo (mimeo).
- Hardin G. (1968) The Tragedy of the Commons, *Science*, 162, 243-248.
- Kaufman J. (1978) The Planner as Interventionist in Public Policy Issues, in Burchell R.W., Sternlieb G. (eds.) *Planning Theory in the 1980's*, Centre for Policy Research, New Brunswick, New Jersey, 179-200.
- Kaufman J.L., Jacobs H.M. (1987) A Public Planning Perspective on Strategic Planning, *Journal of the American Planning Association*, 53, 23-33.
- Lindblom C. (1959) The Science of Muddling Through, *Public Administration Review*, 19, 78-88.
- Marcuse P. (1976) Professional Ethics and Beyond: Values in Planning, *Journal of the American Institute of Planners*, 42, 264-274.
- Mazza L. (1995) Piani ordinativi e piani strategici, in Sartorio G., Spaziante A. (a cura di) *Il piano regolatore generale nelle legge urbanistica del Piemonte*, Torino, Regione Piemonte, 45-52.
- Platt J. (1973) Social Traps, *American Psychologist*, 28, 641-651.
- Popper F. (1992) The Great LULU Planning Game, *Planning*, 14, 15-17.
- Sager T. (1990) *Communicate or Calculate: Planning Theory and Social Science Concepts in a Contingency Perspective*, Nordplan, Stockholm.
- Susskind L., Ozawa C. (1984) Mediated Negotiation in the Public Sector: The Planner as Mediator, *Journal of Planning Education and Research*, 4, 5-15.
- Yeoshua A. (1994) *Il signor Mani*, Einaudi, Torino, 1994.

La Cina alla ricerca di un nuovo paradigma di pianificazione¹

Tunney F. Lee

1. Introduzione

Osservata con gli occhi di un occidentale, l'urbanizzazione cinese appare caotica, selvaggia e distruttiva dell'ambiente. La quantità di nuove costruzioni non ha l'eguale in Occidente, ad eccezione della ricostruzione postbellica in Europa. Sono stati costruiti a non finire nuovi centri direzionali, complessi di uffici, zone industriali, centri commerciali, alberghi, strade di grande comunicazione e vasti quartieri periferici di case unifamiliari. Ai cinesi questo sviluppo esplosivo appare come un segno di progresso ed anche come una via di uscita dalla condizione di povertà. Mentre in Occidente la crescita è qualcosa da controllare, da ordinare e da contenere, in Cina essa viene incoraggiata con fiducioso ottimismo.

“In Cina assistiamo all'emergere dell'economia di mercato più grande del mondo ed allo sviluppo dell'attività edilizia ad una scala che non ha precedenti. Tuttavia, mentre il sistema economico sta creando nuove opportunità dal lato dell'offerta, nel settore dell'edilizia vi è carenza di qualsiasi cosa che somigli ad una architettura di alta qualità, o anche solo a costruzioni decenti.” (Chen, 1993, p. 35).

Mentre in Occidente le automobili e la proliferazione urbana sono visti come distruttivi dell'ambiente, in Cina i piani prevedono di arrivare a costruire annualmente tre milioni di automobili entro l'anno 2000. Gli americani vedono le città come luoghi pericolosi; i cinesi, invece, si accalcano nelle città in cerca di migliori opportunità.

¹ Traduzione dall'inglese a cura di Franco Vaio.

Come possiamo spiegare queste diverse percezioni? Si tratta di un caso di conflitto tra conoscenza ed azione causato da un contrasto di opinioni o di atteggiamenti? Le teorie occidentali sulla pianificazione sono realmente utili per comprendere le forze che in questo momento agiscono in Cina? In altre parole, i pianificatori cinesi sanno come misurare ed analizzare le conseguenze di una crescita rapida ed incontrollata, ma semplicemente non hanno il potere di realizzare le loro politiche? I cinesi ripeteranno tutti gli errori commessi in Occidente, passando attraverso l'intero percorso di sviluppo urbano, prima che cambino i sistemi di valori e prima che la proliferazione urbana e l'uso delle auto private venga controllato o regolamentato?

Queste domande mettono in evidenza alcune delle difficoltà che si incontrano se si vuole comprendere il processo di urbanizzazione cinese secondo gli schemi familiari ai pianificatori occidentali. Forse potrebbe essere più produttivo riformulare la questione nel modo seguente: dal momento che la Cina sta attraversando un processo di modernizzazione con una velocità senza precedenti, quale tipo di pianificazione urbana si può sperare che dia coerenza a questo processo? Quali metodi sono applicabili? Per quelli per i quali la risposta è positiva, in quale modo?

I significati e le metafore che animano le particolari forme di sviluppo delle città cinesi sono significativamente diversi da quelli dei modelli europei. Per poter rispondere alle domande poste, esamineremo in primo luogo i fattori che storicamente hanno contribuito a far cambiare forma alle città nel corso dei secoli.

L'analisi sarà articolata in quattro parti. Per prima cosa, nel capitolo 2. esamineremo la città come manifestazione della società armoniosa e gerarchica della Cina tradizionale: si metteranno in evidenza alcune significative differenze rispetto alle città medievali europee, insieme alla notevole influenza dei sistemi agricoli sulla forma urbana. Nel capitolo 3. si descriverà la dolorosa transizione vissuta nel diciannovesimo secolo, quando la città divenne strumento dello sfruttamento messo in atto dagli europei. Questo periodo vide la crescita di centri costieri per lo scambio e l'immagazzinamento delle merci e la migrazione della popolazione dalle campagne verso le città. La popolazione della Cina crebbe drammaticamente, ma si svilupparono enormi e gravi discrepanze tra la vita urbana e la disperata povertà di chi viveva nelle aree rurali. Nel capitolo 4. verrà discusso l'impatto delle politiche socialiste adottate a

partire dagli anni '50, le quali tentarono di perseguire un migliore equilibrio tra aree urbane ed aree rurali ed imposero rigidi limiti alla popolazione urbana. L'iniziale approccio alla pianificazione e la forma delle città di nuova pianificazione risentirono fortemente dell'influenza sovietica. Nel periodo più recente, invece, si assiste ad un capovolgimento delle politiche urbane: adesso, l'attenzione maggiore viene posta soprattutto allo sviluppo economico. Nell'ultimo capitolo, il capitolo 5., ci chiederemo se sia possibile porre qualche limite all'attuale tendenza allo sviluppo selvaggio. In caso affermativo, quali lezioni si possono ricavare dall'esperienza dell'Occidente e quali sono le tecniche più appropriate da mettere in opera? Rifletteremo sull'importanza dei nuovi modi di intendere la crescita urbana e su più flessibili approcci alla programmazione. Verrà sottolineato, inoltre, il potenziale delle nuove tecnologie, compreso il ruolo che i GIS, per esempio, e le più recenti tecniche potrebbero svolgere nel determinare le politiche urbane nel futuro.

2. La città come manifestazione di una società armoniosa e gerarchica

Le differenze tra la città medievale cinese e quella europea della stessa epoca erano numerose e profonde. Le città europee diventarono mondi liberi in cui si realizzarono forme di governo relativamente democratiche. Tali mondi erano, nella realtà dei fatti, estremamente liberi e democratici al confronto della società rurale dominata dalla servitù e dal feudalesimo (Bairoch, 1988).

Diversamente dalla città europea, la città cinese svolgeva, principalmente, la funzione di centro amministrativo per l'impero e non raggiunse mai la condizione di indipendenza. In Cina non si sviluppò mai né il carattere indipendente e democratico né l'iniziativa commerciale che divennero la base dell'organizzazione della moderna città occidentale e nemmeno qualcosa che somigliasse ad una pianificazione urbana istituzionalizzata o anche semplicemente praticata.

In contrasto con l'idea che 'l'aria di città rende liberi', nelle città cinesi, nel corso degli ultimi secoli, vi è stata un'oppressione maggiore che non nelle campagne. I contadini guardavano la città con paura e diffidenza, nel

terrore di essere intrappolati dalle sue leggi strane ed arbitrarie, mentre i mercanti venivano sottoposti a severi controlli ed erano oggetto di disprezzo.

Malgrado le grandi differenze nella lingua parlata, la comune lingua scritta, insieme alla uniformità culturale ed alla condivisione di credenze e riti, comportò il fatto che le città cinesi non svilupparono sistemi politici separati né adottarono religioni diverse. Riflettendo sulle ragioni del ritardo scientifico della Cina, Clayre (1985) nota che "Una parziale spiegazione di ciò è la mancanza di varietà politica in Cina. Infatti, laddove, come in Europa, la diversità politica significò che, nei momenti cruciali, le idee non accettate in un luogo potevano essere coltivate in un altro (per fare un esempio, le idee che Galileo introdusse in astronomia, proibite in Italia, poterono essere ampiamente discusse, invece, in Olanda), l'unità della Cina agì in favore di una compatta ortodossia." (p. 216).

Il risultato fu che, benché singole città sviluppassero caratteristiche e specializzazioni molto particolari, esse non sperimentarono differenti idee politiche o differenti organizzazioni sociali. La cultura cinese fu sempre caratterizzata da un'estrema omogeneità.

La tradizione urbana, che risale al 1500 a.C. e che dura fin quasi ai giorni nostri, era basata sul concetto della città cinese ideale. "Essa deve essere di forma quadrata, di struttura regolare, il suo orientamento è oggetto di un attento studio geomantico, una particolare attenzione deve essere rivolta alle mura, alle porte, alle vie di accesso, al significato delle direzioni ed alla dualità sinistra-destra. Lo scopo esplicito era la creazione ed il mantenimento di un ordine religioso e politico. Rito e luogo dovevano adattarsi l'uno all'altro, essi esprimevano e, anzi, si credeva che favorissero l'armonia tra il cielo e gli uomini, il cui disturbo era considerato causa di disastri." (Lynch, 1980, p. 13).

Un ulteriore motivo che è stato addotto per spiegare la differenza tra Europa e Cina nello sviluppo delle città è connesso alla natura del raccolto agricolo predominante. "La differenza fra riso e frumento è fondamentale. Così come succede per le patate ed il mais nel caso delle città dell'America precolombiana, allo stesso modo la coltura del riso favorisce l'urbanizzazione molto più di quella del frumento. Il riso, infatti, fornisce circa 3600 calorie per chilogrammo, contro le 3400 del frumento, il quale presenta, inoltre, problemi di trasporto. Il grande vantaggio del riso, però, è la resa: un ettaro di terreno forniva 1600 chilogrammi di riso, contro i

solì 600 di frumento. Pertanto, il rapporto in termini di prodotto pronto all'uso è di 3 a 1 in favore del riso. Se si considera, inoltre, che in molte parti della Cina i contadini erano in grado di effettuare due raccolti l'anno, si ricava che la superficie necessaria per approvvigionare una città in una regione produttrice di riso sarebbe stata da tre a sei volte minore di quella necessaria per approvvigionare una analoga città situata in una regione produttrice di frumento (Bairoch, 1988, p. 355).

La conseguenza fu che il livello di urbanizzazione nella Cina tradizionale fu il più alto del mondo. Come notarono Marco Polo e altri viaggiatori europei, le città cinesi erano grandi, ricche, ben organizzate e ben governate.

“Risulta sempre più chiaro che lo sviluppo dell'agricoltura quasi inevitabilmente comportò un processo di urbanizzazione, poiché, mentre è vero che l'urbanizzazione non poteva procedere senza la concentrazione della popolazione e del surplus di cibo risultante dall'agricoltura, è altrettanto vero che l'emergere stesso dell'agricoltura mise in moto forze che, presto o tardi, portarono alla crescita delle città.” (Bairoch, 1988, p. 94).

Il tipo di società che emerse in Cina fu in diretta relazione con la forma di agricoltura che si era sviluppata nelle grandi pianure del Fiume Giallo e dello Yangtze. La quantità di pioggia era variabile ed imprevedibile, ma di carattere stagionale: le piogge arrivavano in primavera ed in estate e scomparivano in autunno ed in inverno. Far fronte alla necessità di conservare, trasportare e controllare l'acqua era compito fondamentale dello Stato. Il successo dipendeva dalla creazione e dalla conservazione di un sistema su scala nazionale di dighe, argini, canali, laghi artificiali e serbatoi. Per migliaia di anni e attraverso innumerevoli cambi di dinastia, al vertice dell'ordinamento sociale cinese si trovava la figura del letterato-autorità che amministrava la burocrazia imperiale e che era responsabile dell'organizzazione, del coordinamento e della direzione dei lavori pubblici. Al di sopra di tutti, l'imperatore, figlio del cielo, doveva mediare fra i capricci del cielo e il popolo¹.

¹ Similmente a quanto avvenne in Egitto ed in Mesopotamia, la civiltà cinese si sviluppò a partire dai primi insediamenti agricoli nei pressi di un fiume, le cui periodiche piene garantivano il successo dei raccolti. La Cina (il 'Paese di Centro', come i cinesi chiamano il proprio paese) si sviluppò nella grande ansa che il Fiume Giallo nel suo percorso verso oriente compie girando prima verso nord, poi verso sud e

Il contrasto con l'Europa è profondissimo. Come detto, la produttività di riso per unità di superficie coltivata era molto maggiore della resa, al limite della sussistenza, dell'attività agricola in Europa, dove lo Stato svolgeva un ruolo marginale per ciò che riguarda il mantenimento e il miglioramento della produttività e dove il successo dipendeva, per lo più, dalle piogge, dalla rotazione delle colture e dall'equilibrio fra le diverse attività collegate all'agricoltura, come il trattamento e la trasformazione del latte, l'immagazzinamento e l'accrescimento delle scorte ecc. In conseguenza di ciò, la burocrazia ed il dispotismo che si conobbero in Cina, in Europa non si ebbero mai.

Alla base della forma fisica delle città cinesi, vi era un complesso insieme di riti e regole riguardanti la localizzazione. Le regole, note come *feng shui*, controllavano e influenzavano tutti gli aspetti attinenti alla localizzazione ed alla disposizione di città, villaggi ed edifici. Derivato dalla religione e dalla filosofia cinese, il *feng shui* era parte di un sistema di vasta portata che contemplava il singolo essere umano come elemento inserito nei cicli e nei movimenti della natura e ad essi partecipante. L'applicazione universale del *feng shui* contribuiva a realizzare un accordo armonioso tra costruito e ambiente naturale: la localizzazione stessa è un elemento che rientra nel quadro dell'armonia universale. "Il modello cosmico è il fondamento dell'ideale di una città cristallina stabile e gerarchica: un microcosmo magico in cui ogni parte si fonde in un tutto perfettamente ordinato. Il microcosmo, se mai cambia, lo fa solo in un

poi ancora verso est. Queste terre, sulle quali si insediarono le prime tribù che abbandonarono il nomadismo per scegliere l'agricoltura, per quanto ricche, sono, in realtà, friabili e poco protette contro l'erosione idrica, la quale è in grado di far crollare intere colline, quando non è in grado, addirittura, di trasportarle in enormi piene. Queste, quando rompevano gli argini e dilagavano nella pianura, potevano giungere a causare la morte di centinaia di migliaia di persone. Si comprende bene, quindi, come il problema della regolarizzazione delle acque fosse cruciale fin dall'inizio della civiltà cinese. Nelle origini mitiche della Cina, si tramanda il nome di Yu il Grande come primo eroe dominatore delle acque e fondatore della prima dinastia cinese, quella degli Xia, destinata a regnare dal XXII secolo al XVII secolo a.C. Secondo la leggenda, egli per primo affrontò il problema delle piene non costruendo argini inevitabilmente destinati a cedere, come aveva fatto il padre Gun senza riuscire nell'intento di controllare le acque, ma scavando canali per facilitare l'evacuazione senza ostacoli verso il mare delle acque in eccesso delle piene. I lavori idraulici sono sempre stati una costante della dura fatica dei cinesi: bisogna saper trarre ricchezza dal fiume, ma proteggendosi dalle sue violenze [N.d.T.]

ciclo ritmico, ordinato e assolutamente immutato” (Lynch, 1981, p. 81). Questo modello esercitò un potere fortissimo e comparve anche in Corea, Giappone e nel Sud-Est asiatico. La sua influenza più tarda fu nel XIX secolo, quando la dinastia Nguyen lo adottò per il piano di Hue, la capitale del Vietnam.

3. La sofferta e parziale transizione

Nel 1793 la Cina aveva raggiunto la sua massima estensione territoriale e, per l'ultima volta, si venne a trovare in una condizione di stabilità sociale e di chiara definizione dei valori. Le sue città erano tra le più grandi e le meglio organizzate del mondo. In quell'anno, il re d'Inghilterra Giorgio III inviò in Cina una ambasceria guidata da Lord Macartney con tre navi cariche delle invenzioni più recenti come giocattoli meccanici, un planetario, telescopi e strumenti scientifici, nonché di porcellane e candelabri di Wedgewood, con l'intento di illustrare al sovrano i vantaggi che il regno chiuso della Cina avrebbe ottenuto dal commercio internazionale. Macartney, però, fu congedato dall'Imperatore con il noto messaggio: “Tu, o re, vivi oltre i confini di molti mari; nondimeno, spinto dal tuo umile desiderio di condividere gli agi della nostra civiltà, Tu hai inviato una missione con la rispettosa richiesta ... Io, padrone del vasto mondo, da parte mia ho solo uno scopo: quello di esercitare un governo perfetto e di adempiere a tutti i doveri di stato; non mi interessano oggetti strani e di valore ... Noi abbiamo tutto. Io non attribuisco alcun valore ad oggetti strani ed originali e non trovo di alcuna utilità i prodotti del tuo paese” (Singer, 1992).

Benché l'ambasceria di Macartney fosse stata un fallimento¹, egli aveva

¹ Stesso esito ebbero altre due ambascerie analoghe: una, nel 1795, della Compagnia Olandese delle Indie Orientali ed una, nel 1816, guidata da Lord Amherst. Nello stesso anno 1816, malgrado il divieto di importazione del 1800, riaffermato nel 1815, la Compagnia delle Indie Orientali cominciò il lucroso commercio dell'oppio, introdotto dagli inglesi nel 1713, che provocherà un grave deficit nella bilancia commerciale cinese. L'uso dell'oppio diventerà un vero flagello che le autorità non sapranno più controllare e che contribuirà pesantemente allo sfacelo del paese ed al crollo della dinastia Qing culminato con l'abdicazione forzata dell'ultimo imperatore e

già osservato, nel suo viaggio attraverso la Cina, che vi erano seri problemi di povertà e di stagnazione. L'imperatore Qianlong era a capo di un paese in declino, vittima dei suoi stessi successi. Il sistema si era talmente abbandonato, fiducioso, al mantenimento di un'apparenza di armonia fondata su riti e credenze, che non riuscì a resistere alla spinta dinamica prodotta da una Europa in espansione economica. Nel passato, l'impero aveva assorbito le invasioni straniere imponendo la superiorità del proprio sistema di governo ed un più avanzato sviluppo culturale; adesso, però, gli europei, con le loro idee da poco sviluppate e con una cultura sostenuta da una tecnologia militare enormemente superiore, ponevano un problema del tutto nuovo.

Ciò che rendeva le cose peggiori era il periodo di stagnazione in cui la Cina si trovava bloccata. Per quanto durante la dinastia Qing si fosse avuto uno dei più lunghi periodi di pace della storia, le conseguenze dei cambiamenti avvenuti nel nuovo mondo erano drammatiche. Cibi ad alto nutrimento provenivano dall'America attraverso l'Europa: nuovi raccolti di patate, patate dolci e granturco potevano essere effettuati su terreni marginali precedentemente non sfruttabili. Nuove varietà di riso capaci di maggiori rese e nuovi metodi di coltivazione permisero di aumentare ulteriormente i raccolti. Il risultato fu l'aumento della popolazione: da 110 milioni nel 1500 a 420 milioni nel 1850. A ciò si giunse attraverso l'uso di quasi tutta la terra coltivabile a disposizione e l'espansione nei territori marginali.

La Cina finì per trovarsi di fronte ad una crisi di tipo malthusiano: risorse alimentari, per quanto in crescita, insufficienti per una popolazione in crescita ancora più rapida. Lo stesso sistema imperiale, che aveva realizzato i passati successi in agricoltura, si trovava sulla via del dissolvimento. Ribellioni contadine cominciarono ad esplodere in tutta la Cina, poiché la pressione fiscale su una popolazione sempre più povera rendeva sempre più aspre le ingiustizie del sistema politico-amministrativo. Malgrado l'apparente ordine generale, a livello locale l'irrazionalità e la frammentazione della proprietà terriera erano causa di grave inefficienza nella produzione agricola. Era necessaria una rivoluzione agricola e industriale che, però, non arrivava. Arrivarono, invece, i paesi europei recentemente industrializzati ed in cerca di nuovi mercati.

la proclamazione della repubblica per opera del partito rivoluzionario Guomindang il 1° gennaio 1912 [N.d.T.]

“Già nell’ultimo decennio del XVIII secolo, per effetto della meccanizzazione, un operaio di una industria tessile inglese poteva produrre filato di cotone in quantità da 120 a 160 volte maggiore di un artigiano indiano od europeo che lavorasse in modo tradizionale. Nello stesso periodo, grazie all’uso del carbone coke, l’Inghilterra, con una popolazione di soli 8 milioni di abitanti, sfornava intorno alle 100.000 tonnellate di ghisa, probabilmente la stessa, se non di più, di quella di tutta l’India con una popolazione di 200 milioni di abitanti. In circa venti anni (quindi verso il 1810-1820) questo cambiamento industriale portò ad una totale inversione dei flussi commerciali tra l’Europa e quelle regioni, in altre parti del mondo, che erano sede di culture tecnologiche avanzate, in particolare dei flussi commerciali tra l’Europa e l’Asia.” (Bairoch, 1988, p. 397).

Nel 1842, gli inglesi ottennero con la forza delle armi ciò che non avevano potuto ottenere nel 1793 con la diplomazia¹. La Cina, per quanto tentasse di rimandare nel tempo l’invasione, perdeva sistematicamente ogni battaglia, assegnando in continuazione nuove concessioni su città e territori alle varie potenze europee ed anche al Giappone di recente industrializzazione. Queste città, costiere o situate all’interno, aperte al commercio estero con un trattato (e per questo denominate in inglese *treaty port*) erano concessioni alle potenze straniere, in forza delle quali il territorio veniva dato in affitto perpetuo. La Cina non perdeva la sovranità (eccetto ad Hong Kong), ma, di fatto, i *treaty port* oggetto di concessione diventavano territorio straniero.

I *treaty port* furono istituiti per facilitare il commercio che, cresciuto di dieci volte fra il 1840 ed il 1913, richiese la realizzazione di strutture

¹ Nel 1839 il mandarino Lin Zexu, governatore del Guangdong e del Guangxi, sapendo che il traffico commerciale con l’estero consisteva soprattutto nel contrabbando dell’oppio e che la droga proveniva dal Governatorato inglese delle Indie, fa buttare in mare 20.000 casse di droga. Al rifiuto cinese di soddisfare la richiesta inglese di pagamento dei danni, scoppia lo contro armato (la prima guerra dell’oppio). Le navi inglesi bombardano le città costiere, bloccano i porti meridionali ed occupano le isole Zhousan, che controllano la foce dello Yangtze, e costringono la Cina, con l’umiliante trattato di Nanchino del 1842, ad aprire cinque porti (Canton, Shanghai, Amoy, Fuzhou e Ningbo) al commercio estero, in particolare a quello dell’oppio, ed a cedere all’Inghilterra l’isolotto di Hong Kong, di fondamentale interesse strategico in quanto situato alla foce del Fiume delle Perle, importante via d’acqua che porta direttamente a Canton [N.d.T.].

portuali, magazzini, uffici, edifici amministrativi, foresterie ed altre opere pubbliche. Nei *treaty port* furono inserite anche aree residenziali modellate su quanto esisteva nella madrepatria, come abitazioni, chiese, club, campi di cricket, giardini botanici, ippodromi ecc. Grazie al basso costo della manodopera, gli europei espatriati godevano di uno stile di vita analogo a quello che si manteneva nella madrepatria, ma con condizioni economiche e sociali notevolmente superiori.

Pure i cinesi si raccoglievano nelle nuove città, attratti dalle maggiori opportunità economiche ma anche dalla possibilità di affrancarsi dai pesanti vincoli della società cinese tradizionale. La popolazione di Shanghai crebbe dai 200.000 abitanti del 1850 agli 800.000 del 1900. Nel 1938 raggiunse i 3.800.000 e divenne la città più importante dell'Asia. Essa fu la base delle industrie cinematografica ed editoriale cinesi così come delle attività finanziarie. Divenne anche spaventosamente corrotta e dominata da uomini d'affari disonesti e dalla delinquenza organizzata.

La dinastia Qing si spense miseramente nel 1911. L'imperatore bambino abdicò lasciando un paese talmente indebolito e devastato, che ci vollero decenni prima che la Cina si unificasse sotto un solo governo. Il governo nazionalista lottò per assumere il controllo di un paese enorme e di una popolazione tormentata dai conflitti regionali e dalla povertà. Nonostante ciò, negli anni successivi si assistette alla continua crescita della popolazione in generale e di quella delle maggiori città, ma il tentativo di stabilire un sistema di controllo amministrativo sulle aree rurali si rivelò vano.

Quel sistema amministrativo lasciò irrisolti i problemi fondamentali nelle campagne: in numerose aree rurali la vita quasi non mutò rispetto a quella che era stata sotto i Qing. "In Cina, il contrasto tra città e campagna era enorme: nelle città l'assistenza sanitaria era più efficiente, si costruivano nuovi ospedali, le scuole e le università venivano dotate di laboratori e di campi sportivi, nuove centrali elettriche portavano l'elettricità alla Cina urbana, i cinematografi divennero parte della vita cittadina; nelle case dei più ricchi comparvero radio e fonografi. Per i più ricchi fra i cinesi la vita divenne, in effetti, molto piacevole." (Spence, 1990, p. 368).

La vita dei contadini, invece, era disastrosa. La proprietà terriera frammentata ed irrazionale, la collusione fra amministratori corrotti e proprietari terrieri, la mancanza di istruzione, lo scarso livello igienico e sanitario, le incertezze connesse al tempo atmosferico ed ai mercati, tutto

ciò rendeva sempre più grande il malcontento dei contadini. L'invasione giapponese, infine, fu un'ulteriore causa di distruzione e portò al trionfo della rivoluzione comunista del 1949.

4. La città socialista

La rivoluzione fu combattuta, dapprima, nelle campagne, mentre le città non furono toccate che nell'ultima fase della guerra civile. Le strategie e le tattiche erano state elaborate da Mao durante il lungo esilio nello Yanan rurale. Il processo della lotta di classe e la riforma agraria erano stati messi alla prova e migliorati nella loro efficacia nelle aree tenute dai comunisti; ciò che non era stato ancora ottenuto era soltanto l'amministrazione delle città.

Nella società cinese tradizionale si distinguevano quattro classi di diversa importanza: la più elevata era quella dei letterati, i quali agivano come funzionari dei vari settori dell'amministrazione ed erano gli unici a conoscere correttamente la scrittura letteraria classica, seconda per importanza era quella dei contadini, terza era quella degli artigiani e, infine, la più bassa, quella dei mercanti. Il commercio era severamente regolamentato e pesantemente tassato dalla burocrazia, mentre i mercanti erano considerati alla stregua di parassiti dediti al profitto che non lavoravano né di mente né di braccio.

Induriti da anni di lavoro nelle campagne, i quadri di origine contadina che facevano il loro ingresso nelle città restavano sgomenti per la corruzione dilagante e la decadenza che vi riscontravano. Il Partito Comunista Cinese (PCC) ebbe seri problemi nell'amministrazione delle città liberate e rapidamente istituì comitati di strada per affrontare i problemi connessi con la pubblica sicurezza e l'ordine morale. Furono indette campagne contro la prostituzione e l'uso dell'oppio, che era sfuggito ai tentativi di controllo da parte dei Qing e del Partito Nazionalista. Un giornale di Shanghai scrisse: "Shanghai è una città non produttiva. È solo una città parassita e di criminali. È una città-rifugio, il paradiso degli avventurieri." (Spence, 1990, p. 518).

Preoccupazioni di questo genere, prevalenti nella leadership del PCC, influirono notevolmente sullo sviluppo delle politiche urbane.

Trovandosi ad affrontare il problema di una popolazione in continua crescita e di una spaventosa povertà, il PCC adottò il modello di sviluppo staliniano. Esso consisteva nello sviluppo dell'industria pesante che avrebbe agito da motore per tutto il resto dell'economia. Per realizzare ciò, l'URSS fornì assistenza tecnica per costruire infrastrutture come le dighe per le centrali idroelettriche, i complessi industriali per la produzione dell'acciaio e le fabbriche di macchine utensili e di trattori, situati lungo ed in corrispondenza dei nodi di una rinnovata rete ferroviaria.

Un corollario di questa politica fu l'allontanamento dalle aree costiere e, in particolare, la diminuzione di importanza di Shanghai. Ciò, in parte, fu dovuto alla paura di nuove invasioni, ma, in maggior misura, al desiderio di realizzare un migliore equilibrio fra le aree rurali e quelle urbane. Un'altra ragione da non trascurare fu la sfiducia verso le città *treaty port*, considerate corrotte e contaminate dalle idee della borghesia occidentale.

Il primo periodo della ricostruzione terminò con la rottura dei rapporti con l'Unione Sovietica, causata dal dissenso sulla questione della velocità del processo di collettivizzazione agricola. Le idee di Mao erano rimaste ferme alla esistenza semplice che aveva condotto nello Yenan. Egli disdegnava la vita di città, il suo ideale era quello dell'uomo abile in tutto: contadino, artigiano e soldato, inserito in una realtà rurale di autosufficienza (Fairbank, 1974).

La diffusione delle Comuni, che ne risultò, fu generale e riguardò tutta la Cina rurale. Anche nelle città industriali si formarono Comuni urbane aventi come centro le industrie più importanti. Purtroppo, l'esperimento doveva finire in un disastro: il tentativo di costruire impianti industriali nelle campagne (come, per esempio, le fornaci per l'acciaio installate nei cortili delle case) non produsse niente di utile e altro non ottenne se non sprecare forza lavoro e materiali, nelle campagne la produzione agricola crollò ed una grave carestia uccise milioni di persone.

In conseguenza del disastro del cosiddetto Grande Balzo in Avanti e di fronte alla crescente pressione della popolazione urbana, vennero posti limiti molto rigidi alle dimensioni delle città. Si fece uso di drastiche misure nel controllo degli spostamenti verso le città, come tessere di razionamento, carte di identità, visti interni ed il controllo sull'assegnazione di case e lavoro. Si giunse anche al trasferimento forzato di gruppi di persone, operai ed intellettuali, verso le aree rurali remote o verso le città dell'interno. Per alcuni decenni la Cina fu il solo paese in via

di sviluppo che riuscisse a controllare con successo la popolazione delle città.

Le cinquanta città costruite con l'aiuto sovietico furono tutte costruite lungo linee ferroviarie e nei pressi di vecchi centri. Il piano consueto si basava su quello di Miliutin, applicato, in Russia, a Nizhni Novgorod o a Stalingrado, con le industrie allineate lungo la ferrovia e separate dalle aree residenziali per mezzo di una grande fascia verde con le infrastrutture comuni. Il vecchio centro era incorporato nel tessuto generale.

Nelle città più antiche si crearono nuovi viali e nuove piazze attraverso ed intorno ai vecchi quartieri. Particolarmente significativo fu il fatto che si scegliesse nuovamente come sede del governo e capitale Pechino e che la Città Proibita della dinastia Qing fosse prescelta come luogo dove proclamare la nuova Repubblica Popolare Cinese. Lo spazio di fronte a Tienanmen fu ingrandito per diventare Piazza Tienanmen, tuttora il centro politico della Cina.

A partire da quando, nel 1949, il governo comunista prese il potere in Cina, per decenni lo sviluppo urbano e regionale non seguì, dal punto di vista economico, un'evoluzione razionale ma nemmeno un'evoluzione che fosse anche solo ragionevole. La Cina aveva imboccato un circolo vizioso che non le permise di sfruttare pienamente il suo potenziale di sviluppo e che tenne la sua efficienza economica a livelli molto bassi. Per lungo tempo la Cina rimase in una situazione di stagnazione, con bassi tassi di sviluppo economico, abissalmente inferiori rispetto a quelli delle economie avanzate o anche solo di alcune economie in via di sviluppo, costantemente in crescita (Yeung, 1993).

Dopo il trauma ed il caos totale della Rivoluzione Culturale e dopo la lotta per la successione conseguente alla morte di Mao, la Cina intraprese un nuovo corso, con l'esplicita intenzione di raggiungere i suoi vicini che avevano conseguito il successo economico: Giappone, Corea, Taiwan e Singapore.

Il primo passo fu costituito dall'abolizione della collettivizzazione in agricoltura e dall'introduzione del 'sistema a responsabilità familiare'. Le riforme ridiedero l'iniziativa alle unità familiari, stabilendo quote di prodotto da vendere al governo e permettendo di vendere tutto il surplus sul mercato privato. La produzione agricola raddoppiò in cinque anni. Ancora una volta l'agricoltura fornì la spinta per la crescita economica e la riforma economica.

Conseguenza dell'aumento di produttività fu l'aumento dei risparmi e la creazione di un eccesso di forza lavoro. Ciò ebbe due effetti. Il primo fu la crescita delle imprese industriali nelle città minori e nei villaggi. Costruita sulla precedente struttura delle Comuni, l'industria rurale crebbe fino ad impiegare 113 milioni di lavoratori in 19 milioni di imprese. Il secondo effetto fu la migrazione del surplus di forza lavoro verso le aree costiere in rapido sviluppo.

La politica urbana dei primi tre decenni della Repubblica Popolare Cinese, alla fine, fu completamente capovolta. La strategia in favore delle province dell'interno, mirante a rendere equilibrato lo sviluppo, fu abbandonata per permettere alle regioni costiere di crescere il più rapidamente possibile. Il rigido controllo della popolazione urbana fu allentato per permettere ai lavoratori provenienti dalle aree rurali di migrare verso le aree di alta crescita economica. L'urbanizzazione ora veniva vista come necessaria e desiderabile per lo sviluppo economico. Qualsiasi tipo di impresa veniva incoraggiato. Gli investimenti dall'estero ora venivano ricercati, invece che proibiti. Quattordici città costiere furono dichiarate città aperte e si istituirono Zone Economiche Speciali (ZES) per attirare investimenti esteri e per condurre il commercio estero. Queste zone si trasformarono in nuove città pianificate per mettere in atto le riforme economiche e per sperimentare le nuove idee prima di introdurle nel resto della Cina. Le ZES furono un immediato successo, arrivando a gestire il 90% del commercio estero e a realizzare metà degli investimenti provenienti dai paesi stranieri.

Con il prosperare di città come Shenzhen e le altre ZES, le riforme di mercato si diffusero alle altre città della Cina. Shanghai, che era stata trascurata per decenni, fu scelta per guidare lo sviluppo dell'intera valle del fiume Yangtze: un'area con una popolazione residente maggiore di quella degli Stati Uniti d'America. Soltanto nella Nuova Area di Pudong, a Shanghai, sono in progetto od in costruzione cinquanta edifici di più di venti piani.

Immediatamente dopo la liberazione, sotto l'influenza russa sorsero istituti di pianificazione ad ogni livello della scala amministrativa. Essi produssero piani generali che, sovente, erano meri esercizi formali con pochi input da parte dei decisori e di altri amministratori. Di conseguenza, i piani spesso erano ignorati da parte dei politici e dalle organizzazioni più potenti, che miravano solo a realizzare i propri obiettivi.

Con l'avvento delle riforme di mercato vi fu un ulteriore indebolimento del ruolo dei pianificatori. I piani generali non contenevano misure per la realizzazione ed i costi, cosicché essi erano sistematicamente violati nella travolgente corsa verso lo sviluppo economico. Poiché i sindaci venivano giudicati in base al loro operato in campo economico, essi si sentivano incentivati ad incoraggiare e ad alimentare lo sviluppo ovunque ci fosse un investitore disponibile.

Non deve sorprendere il fatto che nei nuovi edifici e complessi che vengono costruiti si rifletta la natura di questo sviluppo sregolato e disponibile ad accogliere qualsiasi iniziativa. Gli operatori di sviluppo edilizio provenienti dall'estero, in particolare da Hong Kong e da Taiwan, portano il proprio senso del mercato, costruendo edifici e complessi simili a quelli che vendono o affittano nei mercati di provenienza. Gli operatori di sviluppo edilizio locali hanno in mente un'immagine di sviluppo edilizio ed urbano spesso basata solo sulle appariscenti e oleografiche fotografie dei grattacieli occidentali. Essi vogliono edifici e complessi che siano 'nuovi, strani e particolari'. Il risultato di ciò è il caos visivo totale, dove non esiste quasi riguardo per la tradizione e per le conseguenze sull'ambiente.

5. E adesso?

In questo momento la situazione è caotica e fuori controllo. Il degrado dell'ambiente, la mancanza di coordinamento tra i vari settori ed i vari livelli dell'amministrazione ed il rapido deterioramento della qualità della vita richiedono una nuova definizione del ruolo della pianificazione urbana.

La Cina come svilupperà le sue città e come definirà il tipo di pianificazione urbana adatto alla particolare situazione storica contemporanea?

Senza dubbio, i problemi della Cina contemporanea, che hanno le loro origini centinaia o, addirittura, migliaia di anni fa, non possono essere facilmente inquadrati secondo categorie tipiche dall'esperienza occidentale (Huang, 1990). La Cina può certamente trarre molte lezioni e apprendere molte tecniche dall'esperienza occidentale; tuttavia, molti dei valori e

molte delle istituzioni della città occidentale non hanno l'analogo nella società cinese (per esempio, in Cina i sindaci sono sempre stati nominati e lo sono tuttora, in Cina non si effettuano elezioni municipali di alcun genere). Quando qualcuno di questi valori o di queste istituzioni si sviluppa in un contesto cinese, allora possono emergere nuove varianti delle tecniche e delle teorie della pianificazione che possono far uso del pensiero tecnologico ed ideologico moderno entro il contesto cinese.

Molte e giustificate critiche sono state rivolte alle politiche del PCC dopo la liberazione; si dimentica spesso, però, che molte di queste politiche hanno gettato le basi di ciò che è seguito. La riforma terriera era necessaria affinché potesse funzionare il Sistema a Responsabilità Familiare. La terra, che era stata suddivisa in appezzamenti sempre più piccoli, finì per risultare talmente frammentata che le famiglie non potevano lavorarla efficientemente. Quando la collettivizzazione ebbe fine e la terra fu nuovamente distribuita alle famiglie, ciò avvenne con l'assegnazione di appezzamenti di dimensioni tali da permettere l'efficienza del lavoro agricolo, il che rese possibile l'agricoltura moderna. Mao ed il PCC crearono le infrastrutture per la nuova Cina. "Mao fece piazza pulita della farraginosità complessiva dello sfruttamento a livello interfamiliare entro i villaggi che, in passato, era stato uno dei più forti ostacoli alla modernizzazione della Cina." (Huang, 1990, p. 250).

Ciò che mise in moto la rivoluzione fu la reazione ai fallimenti sia della dinastia Qing sia del governo nazionalista. Il popolo rispose agli ideali del socialismo, definito come controllo dello Stato sui mezzi di produzione e come gestione centralizzata dell'economia, per la promessa che esso faceva di occuparsi del benessere di tutti. Certe idee dell'esperienza socialista permangono tuttora: l'abitazione, per esempio, viene tuttora considerata essenziale per il benessere materiale della società, per cui in tutti i grandi piani di sviluppo edilizio privato si richiede di riservare aree per abitazioni di basso costo. Anche le scuole e le infrastrutture pubbliche sono considerate elementi essenziali in una area residenziale funzionale e sono, pertanto, obbligatori nei nuovi piani di sviluppo.

È possibile che il tradizionale rispetto per l'ambiente possa ricomparire in forma moderna. In Cina la legislazione relativa all'ambiente gode di un'alta considerazione: la Cina non solo è stata uno dei primi paesi ad adottare la Dichiarazione di Rio e l'Agenda 21, ma, anzi, per prima tra i paesi più importanti, ha sviluppato la sua propria Agenda 21 e ne ha

pianificato la realizzazione. Chiaramente, ciò può anche essere solo retorica, ma la retorica può creare uno standard rispetto a cui misurare l'azione.

I pianificatori dell'economia cinese stanno cominciando ad adottare alcuni dei nuovi punti di vista della scienza come fondamento delle riforme di mercato. Negli ultimi dieci anni, metodologie scientifiche, come la teoria del controllo, la teoria delle catastrofi e la teoria delle strutture dissipative, sono state progressivamente ed estesamente poste alla base dello studio delle scienze sociali ed hanno notevolmente contribuito a fare chiarezza nelle vedute e nel pensiero della gente in Cina. Questo cambiamento è il risultato delle riforme cinesi, da una parte, e della forza che spinge verso le riforme dall'altra. Il significato di questa nuova visione della scienza, o piuttosto di questo nuovo modo di pensare, è profondo: si tratta per i cinesi di un potente strumento di aiuto nelle analisi delle questioni riguardanti la riforma e lo sviluppo socioeconomico (He, 1989, p. 637).

Il problema, tuttavia, sta nel fatto che le riforme, definite nell'elaborazione economica astratta, non sono state tradotte nella pratica urbana tradizionale. Mentre le forme della pianificazione urbana rimangono, la rapida crescita delle città e l'imperativo verso lo sviluppo economico hanno fatto sì che i piani tradizionali fossero lasciati in disparte. Alcune indicazioni, però, puntano verso un nuovo atteggiamento mentale che liberi i pianificatori dagli irrealizzabili *master plan*, tuttora uno dei fondamentali prodotti burocratici dell'amministrazione. Si riconoscono i segni di uno spostamento verso una concezione della pianificazione più flessibile e meno dogmatica. Invece di pianificare quadri utopistici della città ideale, un approccio più selettivo attribuisce maggiore importanza agli aspetti della città che fanno da fulcro per il cambiamento. La comprensione di come la città cresca e muti sarebbe di enorme aiuto nel complesso processo dello sviluppo urbano. Invece di tentare di pianificare l'intera economia in tutti i suoi dettagli, una politica di programmazione più modesta potrebbe consistere anche solo nella pianificazione dei settori più importanti, o di settori aggregati, o di particolari aspetti dell'economia (Lavoie, 1989).

Un esempio è il programma per l'edilizia abitativa, recentemente annunciato, *Anju* (che significa comodo e spazioso), il quale mira a costruire abitazioni moderne per alcuni milioni di famiglie nelle città più importanti. Rinunciando al compito di finanziare, progettare, costruire e

gestire le abitazioni sociali, il governo sta affidando tutte queste funzioni a molti gruppi diversi, compresi i gruppi locali, gli operatori di sviluppo privati ecc. Il governo prevede incentivi sotto forma di concessioni in affitto della terra, esenzioni fiscali, ricavi garantiti ecc. La risposta finora è stata incoraggiante e può spingere nella direzione di un maggior intervento strategico di tale tipo.

Per migliorare la produttività, si è anche cercato di introdurre l'uso delle nuove tecnologie dell'informazione. Il governo centrale è molto attento agli ultimi sviluppi nel settore dei computer e delle comunicazioni multimediali. Poiché la Cina attualmente non dispone che di infrastrutture per le telecomunicazioni obsolete e di infimo livello, c'è spazio per fare ricorso immediatamente alle tecnologie più moderne e sofisticate. Per esempio, nei servizi telefonici si possono installare subito sistemi digitali o cellulari, piuttosto che cablare le città con fili di rame. Per realizzare le linee più importanti, che collegano le città l'una all'altra e con il mondo esterno, si può già subito far ricorso alle fibre ottiche. Sono sorti diversi Internet provider ed il loro potenziale in vista della facilitazione dello scambio veloce di informazione entro il paese e con l'esterno è enorme, malgrado le preoccupazioni riguardo alla censura.

Allo stesso modo, la Cina è sottosviluppata in ciò che riguarda la disponibilità di informazioni sull'uso del territorio: dimensioni degli appezzamenti, loro localizzazione, proprietà, uso, variazioni ecc. Poiché al momento poche sono le informazioni registrate, l'applicazione di sistemi di informazione geografica (GIS), di sistemi catastali o di altri sistemi di questo tipo sarà facile e veloce. La computerizzazione dell'informazione permetterà la realizzazione al computer di modelli per misurare gli effetti delle politiche, come l'aumento del numero delle automobili private, il consumo di energia, la perdita di terreno agricolo, l'inquinamento delle acque e così via.

Queste nuove tecnologie non causeranno sicuramente alcun cambiamento diretto; potranno, però, influenzare il corso dello sviluppo: aprendo le comunicazioni potrà accadere che muti la struttura dell'attività decisionale interna. Volendo essere ottimisti, i nuovi strumenti creeranno una nuova dialettica, rendendo gli individui consapevoli delle conseguenze delle decisioni a breve termine. Una crescente consapevolezza della popolazione influenzerà le autorità, inducendole a prendere le decisioni migliori in un contesto complesso e dinamico.

“Le decisioni sulle politiche urbane, o sull’allocazione delle risorse, o su dove andare, o su come costruire qualcosa, devono fare uso di norme che indichino ciò che è bene e ciò che è male. A breve o a lungo termine che siano, presi autonomamente o con un vasto consenso, impliciti od espliciti, i valori sono un ingrediente inevitabile della decisione: senza il senso del meglio, qualsiasi azione è perversa. Quando non si esaminano i valori, essi diventano pericolosi.” (Lynch, 1981, p. 1).

La Cina di oggi si trova in un momento di crisi di valori. Con l’abbandono del socialismo ed il dilagante cinismo che subentra, essa è rimasta senza timone e senza una bussola morale. Ciò che attiene alla tradizione viene visto come irrilevante per il mondo moderno. Il fascino dei vertiginosi guadagni resi possibili dall’economia di mercato è stato sorprendente. Il nuovo adagio secondo il quale ‘arricchire è gloria’ ha sostituito l’idea maoista di ‘servire il popolo’.

Quando la polvere sollevata da questa ventata sarà depositata, apparirà chiaro che tutte le tecniche, le informazioni e le teorie non produrranno città belle e vivibili, fintanto che il popolo cinese non avrà trasformato e reinventato i propri valori. Il processo è in corso, ma esso dipende dall’ulteriore riforma dell’economia e dall’avvio della partecipazione politica. Un’economia forte rafforzerà la fiducia dei cinesi in se stessi e creerà la maturità politica necessaria per adattare ed usare le nuove scienze urbane e le nuove tecnologie allo scopo di realizzare quel valore universale che è stato così ben descritto da Louis Sullivan: “Tutti gli uomini per virtù innata sono degli artigiani, il loro destino è quello di creare ... un ambiente conveniente e durevole, un mondo sano e bello.”

Riferimenti bibliografici

- Bairoch P. (1988) *Cities and Economic Development*, Chicago University Press, Chicago.
- Chen N. (1993) Intervista riportata in *Beginnings*, 1993, 35, Dept. of Architecture, Chinese University of Hong Kong.
- Clayre A. (1985) *The Heart of the Dragon*, Houghton Mifflin, Boston.
- Fairbank J. (1974) *China Perceived*, Knopf, New York.
- He W. (1989) The Impact and Influence of the New View of Science on China's Reform, *The Cato Journal*, 3, 637-640.
- Huang R. (1990) *China - A Micro History*, M. E. Sharpe, Armonk, New York.

- Lavoie D. (1989) Economic Chaos or Spontaneous Order, *The Cato Journal*, 3, 613-633.
- Lynch K. (1981) *Good City Form*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Singer A. (1992) *The Lion and the Dragon*, Barrie and Jenkins, London.
- Spence J. (1990) *In Search of Modern China*, W.W. Norton, New York.
- Yeung Y.M. (1993) Urban and Regional Development in China: Recent Transformations and Future Prospect, Occasional Paper no. 22, Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies, The Chinese University of Hong Kong.

L'arte della scienza della città¹

Angela M. Spence

1. Introduzione

L'evoluzione della forma urbana attraverso i secoli riflette il mutamento del modo in cui viviamo e di come concepiamo il nostro posto in un 'ordine delle cose'. La natura di una società non influenza solo il carattere delle sue città, ma anche il modo in cui i problemi urbani sono percepiti ed il modo in cui essi vengono affrontati. In questo lavoro si esamineranno alcuni aspetti di tale rapporto in Europa negli ultimi cinquant'anni.

Secondo la concezione classica, la città costituisce sia la manifestazione fisica sia lo strumento dell'aspirazione umana verso livelli superiori di civiltà. Una 'città civilizzata' è un luogo in cui si concentra un miscuglio eterogeneo di persone per scambiare merci, servizi ed idee. Essa deve offrire non solo lavoro, sicurezza e condizioni decenti di vita, ma anche un ambiente in cui possano esprimersi e rafforzarsi valori umani, estetici e spirituali. In periodi diversi della storia ed in differenti società, l'attenzione è stata rivolta, consciamente o inconsciamente, verso diverse parti di questo insieme di richieste. Trascurare qualcuna di esse, però, dà origine ad uno squilibrio che, presto o tardi, può portare a conseguenze negative. Il problema consiste nel fatto che, generalmente, si reagisce solo quando si è già raggiunto una situazione di crisi, dopo la quale si tende ad avviare un processo che porta verso l'estremo opposto.

Furono le tremende condizioni fisiche della vita urbana nel diciannovesimo secolo, particolarmente gravi nelle città industriali dell'Europa settentrionale, che suscitarono il desiderio di migliorare

¹ Traduzione dall'inglese a cura di Franco Vaio.

l'ambiente fisico urbano, il che, però, diede origine, in seguito, ad un'eccessiva preoccupazione per lo spazio, per l'igiene e per l'ordine. Per quanto la maggioranza delle persone goda, ora, di condizioni abitative di gran lunga migliori che non in precedenza, sotto molti punti di vista la vita urbana rimane ancora lontana dal potersi definire 'civilizzata'. Molti problemi delle città attuali, compresi quelli legati all'ambiente o a contrasti sociali, possono essere attribuiti, almeno in parte, alla priorità oggi accordata agli aspetti materiali ed al sistematico trascurare gli interessi della comunità, in favore di quelli individuali e dell'utilità immediata (Lozano, 1990). La forma della città è stata influenzata dall'innovazione tecnologica e dalle condizioni socioeconomiche, ma anche dal modo in cui si sono affrontati i problemi urbani.

Dopo la seconda guerra mondiale, una serie di fattori contribuì a permettere un cambiamento nell'approccio alla gestione urbana. Specialmente nell'Europa nord-occidentale, la necessità di sostituire i quartieri degradati e di ricostruire quelli distrutti dalla guerra crearono l'opportunità per la ricerca di un modo più razionale di organizzare lo sviluppo urbano. L'adozione di teorie provenienti dall'economia spaziale e dalle scienze sociali contribuì a trasformare la pianificazione urbana da arte fondata sulla progettazione ad attività di tipo 'scientifico' (per un'analisi dettagliata, si veda Batty, 1994). Forti delle tecniche da poco introdotte, i pianificatori si trovarono nella condizione di adottare un approccio all'analisi sistematico e, almeno nelle intenzioni, obiettivo. L'importanza attribuita al ruolo degli esperti tecnici rifletteva la generale fiducia nel positivismo logico che si nutriva in quell'epoca. In un quadro di fondo costituito dalla visione della città come sistema, fu sviluppata una serie di strumenti, compresi i modelli matematici, per lo studio dei fenomeni urbani e per l'investigazione delle politiche alternative, in base all'assunzione che fosse possibile pervenire, in questo modo, ad una soluzione appropriata.

L'applicazione di questo processo al mondo reale risultò, tuttavia, molto meno immediata di quanto si prevedesse. Ricavare obiettivi specifici a partire da finalità astratte non era facile come poteva sembrare, inoltre i sistemi urbani solo raramente si comportavano come ci si aspettava. Molti progetti produssero risultati deludenti e, di fatto, crearono negli anni successivi una serie di nuovi problemi. Il difetto principale di questo approccio consisteva nel fatto che si vedeva la città in termini funzionali

semplificati, senza riconoscere i numerosi aspetti complessi che caratterizzano i sistemi urbani e che sono assenti nei sistemi di diverso genere per i quali erano state elaborate le tecniche.

L'incapacità di mantenere le promesse finì per compromettere la fiducia nel pianificatore come esperto. Anche tra gli analisti ed i pianificatori stessi si riscontra, tuttora, mancanza di consenso su come affrontare la complessità del sistema urbano. Mentre è chiaro che si richiede un approccio coordinato alla gestione delle città, vi sono poche indicazioni sulla forma che esso dovrebbe assumere. Una crescente *deregulation* ed i tagli nella spesa pubblica rendono più difficile l'investimento pubblico, accrescendo l'importanza del settore privato. Non è più realistico e, forse, nemmeno desiderabile immaginare un ritorno ad una pianificazione globale, nel senso che si dava a questo termine nella prima parte di questo secolo. Piuttosto, si richiede una comprensione globale della città, se si vuole essere in grado di allocare decisioni di pianificazione e di conciliare obiettivi in conflitto fra loro (Harris, 1994). Come dice Peter Hall, "... la pianificazione urbana si immerge impercettibilmente nei problemi delle città, e questi nell'economia, nella sociologia e nella politica delle città, le quali, a loro volta, si immergono nell'intera vita socioeconomica, politica e culturale dell'epoca. Non c'è fine, non c'è limite a quelle relazioni ..." (Hall, 1988, p. 5, nostra traduzione). In altre parole, la complessità della città riflette la complessità della vita umana.

L'evoluzione del contesto mondiale contribuisce ad aumentare le difficoltà. Le pressioni della competizione globale fanno sì che in Europa la sopravvivenza economica sia una delle preoccupazioni più assillanti. Le città si trovano nella necessità di ristrutturare la propria economia e di incoraggiare l'innovazione allo scopo di creare nuovi posti di lavoro, ma, nello stesso tempo, la gravità dei problemi ambientali fa sì che sia urgente trovare uno schema di vita urbana ecologicamente sostenibile. Un terzo problema, quello dell'emarginazione sociale, appare, in prospettiva, di sempre maggiore difficoltà, a meno che non si possa ridurre la disoccupazione e che non si trovino migliori modi di affrontare la questione dell'immigrazione. Questi tre problemi devono essere affrontati congiuntamente: la pace sociale è una condizione essenziale per lo sviluppo urbano, la qualità dell'ambiente è un elemento essenziale per il recupero economico (Wulf-Mathies, 1996), ma le reciproche relazioni non sono semplici. La ripresa economica non risolve necessariamente il

problema dell'emarginazione sociale e la competitività industriale è spesso in conflitto con gli obiettivi ambientali. La sfida che attualmente si presenta alla pianificazione urbana riguarda la realizzazione di un livello adeguato di benessere economico che non comprometta gli obiettivi sociali o ambientali e la comprensione di come le tre questioni citate siano influenzate dalla disposizione fisica delle città. Ma come e con strumenti di quale tipo realizzare tutto ciò?

Gli autori degli altri contributi hanno messo in rilievo alcune delle caratteristiche della situazione attuale: il rilievo dato alla pianificazione come mediazione e programma di gestione, il crescente uso di database computerizzati e la ricerca di nuovi modi di affrontare la complessità attraverso l'adattamento di teorie da altre discipline. È stato manifestato ottimismo riguardo alla capacità delle nuove tecniche analitiche di portare aiuto nella comprensione delle interrelazioni e delle non linearità insite nei sistemi urbani, ma le opinioni sembrano divise riguardo alla questione se le attuali difficoltà, nella loro applicabilità pratica, costituiscano una limitazione tecnica in senso stretto, che potrà essere superata nel tempo, o un limite più fondamentale, riguardante il fatto che esse siano appropriate al compito. I punti di vista sull'argomento riflettono il perdurante 'scontro fra culture' discusso da Faludi in questo volume.

In questo saggio si sostiene che l'uso di tecniche analitiche sofisticate non è sufficiente, in sé, per assicurare la definizione di politiche adeguate per la gestione della città. L'innovazione nell'approccio all'analisi ed alla pianificazione urbana "deve essere più nello stile che non nella cassetta degli attrezzi" (Lee, 1994, p. 38, nostra traduzione). Le implicazioni della nascente 'scienza della complessità' sono molto più radicali di quanto normalmente si pensi. Essa non solo offre una serie di nuove tecniche analitiche, ma rappresenta un modo totalmente nuovo di vedere il mondo intorno a noi. Un passo molto importante consiste nel superare la contrapposizione, fonte di equivoci, tra l'approccio 'scientifico' formalizzato e l'approccio intuitivo. Il modo migliore di affrontare la complessità consiste nell'integrare i due approcci e, così facendo, nel creare la possibilità di attingere a fonti di conoscenza molto più ampie. In altre parole, è importante apprendere l'arte di usare le scienze della città.

Nel capitolo 2. esamineremo il rapporto fra la forma urbana e l'approccio razionalistico alla pianificazione della città; nel capitolo 3. verrà proposta una visione del metodo scientifico che comprende sia il

pensiero analitico sia quello intuitivo e, infine, nel capitolo 4. tenteremo di trarre qualche conclusione per l'approccio alla pianificazione territoriale.

2. Forme contemporanee di sviluppo urbano

Questo capitolo si apre con la considerazione di alcune delle caratteristiche della forma dello sviluppo urbano tipico del Nord America e, in una versione meno pronunciata, di molte parti dell'Europa settentrionale e, specialmente, della Gran Bretagna. Esso si distingue dalle forme più tradizionali per le seguenti caratteristiche:

1. bassa densità, conseguente all'applicazione di criteri più generosi riguardo allo spazio dedicato alle strade, ai parcheggi ecc.;
2. tendenza a tenere separate le diverse funzioni ed attività urbane;
3. decentralizzazione, a volte a grandi distanze dai centri esistenti, delle attività commerciali ed industriali, nonché dello sviluppo residenziale;
4. 'razionalizzazione' dei servizi, con la creazione di punti di distribuzione poco numerosi, ma di grandi dimensioni.

Vi sono forze potenti che agiscono in favore di questo modello che sta diventando sempre più diffuso (in Europa meridionale, Italia compresa, caratteristiche simili sono comuni nei nuovi sviluppi suburbani e periferici, anche se i nuclei delle città mantengono una struttura ed un ruolo più tradizionali).

La specializzazione, già caratteristica della vita economica, si riflette sempre di più nell'uso dello spazio. Nelle città di oggi sempre di più si osserva una separazione delle attività secondo due modalità: (i) nel costruito nuovo, in genere, le aree residenziali, le aree degli affari, quelle commerciali e quelle industriali sono separate le une dalle altre; (ii) nelle città esistenti, invece, la segregazione è avvenuta attraverso un processo graduale di separazione messo in moto intenzionalmente o innescatosi spontaneamente (in Duncan e Tamás Sikos, 1995; sono descritti i dettagli di tale processo). Una simile specializzazione è occorsa anche nel settore dei trasporti, nel quale, fino a poco tempo fa, veniva attribuita una più elevata priorità all'uso dell'auto privata e, di conseguenza, alla costruzione

di strade, a scapito della rete ferroviaria e dei trasporti pubblici in generale.

Uno dei principali fattori che hanno influito sulla struttura urbana è stata la decentralizzazione delle attività commerciali ed economiche che, insieme alla graduale razionalizzazione dell'organizzazione delle attività dei servizi, ha avuto come effetto una più pronunciata gerarchia, per cui molte città di dimensioni piccole o medie dipendono da città di dimensioni maggiori per tutti i servizi, ad eccezione di quelli di livello più basso, e molti centri già esistenti di grandi dimensioni si trovano a competere con i nuovi poli economici e commerciali.

L'esperienza in quei paesi dove sviluppi di questo tipo sono più accentuati indica che, nel lungo termine, si hanno spesso conseguenze negative, in particolare per quanto riguarda la sostenibilità ambientale, la giustizia sociale e la vitalità dei centri urbani. Questa forma di sviluppo è influenzata da fattori socioeconomici, in particolare dalla crescita di mobilità personale, ma, come intendiamo mostrare, esso viene incoraggiato anche dall'approccio 'razionalistico' alla pianificazione urbana. Nella parte seguente di questo capitolo esaminiamo in quale modo questo approccio influenza la formulazione di politiche urbane.

Benché la mancanza di radicali interventi di pianificazione nelle città italiane sia considerata, di solito, come un difetto, essa ha consentito, in realtà, che si evitassero i danni inflitti dal tipo di intervento frequente altrove: i centri urbani sono in gran parte intatti e rappresentano tuttora il cuore della vita cittadina, con una grande varietà di utenti ed una notevole densità di attività. Tuttavia, gli enormi cambiamenti avvenuti negli ultimi decenni stanno introducendo elementi di forte tensione, costringendo le amministrazioni comunali ad intervenire. Per quanto, ovviamente, sia importante trovare soluzioni, per esempio, ai gravi problemi della congestione e dell'inquinamento, una reazione eccessiva ai difetti funzionali corre il rischio di causare la perdita di importanti qualità. Lo sviluppo di poli alternativi, per esempio, può essere attraente dal punto di vista dell'efficienza (ed anche da quello delle imprese edili!), ma non è facile da realizzare con successo, cioè senza scatenare una serie di effetti non voluti. La questione di come effettuare un'analisi equilibrata per evitare i rischi di cui si è parlato non è solo teorica ma è di immediata importanza pratica. Prima di affrontare quest'ultimo argomento, consideriamo alcuni problemi che possono risultare da forme di sviluppo

contemporanee.

Dal punto di vista ambientale, una delle conseguenze dello sviluppo caratterizzato da alta dispersione è la maggiore difficoltà a realizzare la sostenibilità ecologica. La grande distanza tra zone residenziali, zone commerciali e posti di lavoro, in modo particolare in una società dipendente dall'automobile, genera lunghi tempi di viaggio e dà luogo ad un alto volume globale di traffico e, quindi, di inquinamento. Schemi di insediamento diffusi consumano grandi superfici di territorio e, inoltre, danno luogo a sprechi nell'uso delle risorse, poiché sono caratterizzati da maggiori richieste energetiche e da un uso meno efficiente delle infrastrutture. Le difficoltà nell'adattare città molto estese a forme di mobilità più sostenibili sono enormi (per esempio, la densità residenziale raramente è tanto alta da consentire efficaci sistemi di trasporto di massa). La priorità data all'uso dell'automobile privata si dimostra, ora, un grave svantaggio. Il tentativo di incoraggiare il trasporto intermodale viene frustrato dal fatto che i nodi di scambio auto/pullman/treno solo raramente coincidono. Un numero sempre più grande di città si trova a dover reintrodurre forme di trasporto da tempo abbandonate, come, ad esempio, in Inghilterra, il tram (ora diventato metropolitana leggera).

I moderni schemi di uso del suolo urbano accrescono la differenziazione della popolazione in termini di scelte e di opportunità. A causa dell'insufficienza dei trasporti pubblici, è difficile per coloro che non possiedono un'auto, in modo particolare, quindi, per i gruppi di minor reddito e per gli anziani, accedere ai grandi centri commerciali attraverso i quali si realizza la rete di distribuzione commerciale al dettaglio (Smith, 1991). Forme più estreme di emarginazione sociale hanno fatto sì che interi settori della popolazione risultino intrappolati nei ghetti degradati delle *inner city* o negli anonimi sobborghi periferici. Un altro problema è costituito dall'effetto sulla comunità urbana della separazione geografica tra i diversi gruppi etnici o i gruppi diversi per classe di reddito. Si ritiene, infatti, che l'eccessiva separazione, oltre a ridurre la ricchezza delle esperienze locali, alimenti la paura e la reciproca incomprensione, contribuendo così ad accrescere le tensioni sociali (Lozano, 1990).

Mentre è diventata sempre più importante la questione della sostenibilità ambientale ed il verificarsi di fenomeni di violenza ha richiamato l'attenzione sui problemi sociali, si è pensato molto meno, in generale, all'impatto dei precetti della pianificazione moderna sul 'paesaggio'

urbano. Come indicato da Kunstler (1994) in riferimento alle città americane, "mentre i giornali gridano al danno ecologico ed alla scomparsa delle foreste pluviali, noi mostriamo una sorprendente compiacenza riguardo al disastro rappresentato dal nostro habitat umano" (p. 10, nostra traduzione). L'ambiente urbano moderno è enormemente più povero della città tradizionale, relativamente a tutti quei fattori che formano il 'carattere della città'. Le costruzioni sono diventate anonime, avulse dalla storia e il tessuto sociale ha perso varietà e vitalità. Non vi è alcun dubbio sul fatto che la città moderna rappresenti un'entità altamente complessa, specialmente nei termini dei flussi di traffico, di informazione e di merci, tuttavia, sotto un altro punto di vista, un grave difetto della forma contemporanea dello sviluppo urbano è la sua mancanza di complessità (Berna, 1996).

Attualmente, si comincia a riconoscere il fatto che la vitalità della città, oltre ad essere importante per la vita sociale e culturale, può svolgere anche un importante ruolo economico. In un mondo in cui si dà una crescente importanza alla qualità della vita ed in cui le nuove tecnologie sono la chiave per il rinnovamento economico, le città che offrono un tipo di vita ed un ambiente di lavoro in grado di attirare la forza lavoro qualificata, estremamente mobile, sono in una posizione di vantaggio sul piano della competitività. Il paradosso, però, sta nel fatto che "quanto più siamo immersi nella rete elettronica, tanto più insistiamo su un senso del luogo" (Morris, 1994, p. 82, nostra traduzione).

In realtà, ciò costituisce una delle risorse di maggior valore delle città europee: se esse saranno in grado di risolvere i problemi funzionali ed economici e di sfruttare il patrimonio costituito dai palazzi storici e dai monumenti, esse avranno il potenziale per creare centri caratteristici, ricchi e vivi, capaci di offrire una elevata qualità della vita urbana.

Abbiamo delineato alcuni dei problemi che, nel lungo termine, sono emersi dalle forme di sviluppo urbano segregate, di bassa densità e decentrate. I costi ambientali e sociali, in realtà, sempre di più hanno contribuito ad un ritorno a schemi più tradizionali (Rogers, 1995). Attualmente, in molte città inglesi si sta cercando, con sforzi e risorse considerevoli, di perseguire l'obiettivo di un ritorno delle attività commerciali nei centri urbani, di un miglioramento della rete dei trasporti pubblici e della presenza di un maggior numero di abitazioni nei centri delle città.

Date le difficoltà ed i costi di una tale trasformazione, è importante capire i meccanismi che hanno reso predominante questa forma urbana. Certamente vi sono potenti influenze economiche che spingono in tale direzione, molte di queste caratteristiche, tuttavia, derivano anche dalla tendenza ad adottare un approccio più razionale e più scientifico alla pianificazione urbana e dal tipo di strumento usato (l'aggettivo 'scientifico' viene usato, qui, in senso molto generale, esso fa riferimento non solo all'uso dei modelli matematici, ma anche alle numerose tecniche statistiche che permettono l'investigazione quantitativa sistematica e la valutazione dei fenomeni urbani).

L'utilizzo predominante di rappresentazioni statistiche e matematiche ha prodotto, come risultato, una visione della città prevalentemente astratta, nella quale si presta molta attenzione a fattori quantitativi, come i dati sulla popolazione e sull'impiego, i flussi dei trasporti ecc., trascurando molti fattori qualitativi meno facilmente esprimibili. Ciò può indurre a:

- a. trascurare molti aspetti sociali ed estetici;
- b. prestare scarsa considerazione al modo in cui gli elementi della città contribuiscono, tutti insieme, a creare il paesaggio urbano, cioè l'effetto 'tridimensionale' (vi sono stati numerosi nuovi sviluppi dei centri urbani che, nel tentativo di creare efficienza, per esempio, con parcheggi a più piani e zone pedonali, hanno prodotto luoghi esteticamente brutti, rovinando il carattere del centro originario, e dando origine a problemi di sicurezza personale).

Come ha detto Sam Smith, uno dei fattori di debolezza della politica urbana è che troppo spesso essa si è basata sulla "manipolazione dei dati che spiega molto meno di quanto pretenda, giudicando l'esperienza urbana sulla base di fattori economici, fisici o statistici che possono suggerire direzioni molto lontane dai desideri culturali ed emozionali degli abitanti delle città." (Smith, 1994, p. 63).

Un altro elemento di debolezza è costituito dalla tendenza alla codifica di standard e di pratiche, che ha condotto all'uniformità. Soluzioni di routine sono state adottate senza considerare i fattori locali, come è avvenuto, per esempio, per la pratica dello *zoning*, che era giustificata inizialmente dalla necessità di separare l'industria pesante dalle abitazioni, ma che ha continuato ad essere applicata sistematicamente, anche quando non vi era

reale incompatibilità fra le attività.

Uno dei difetti più gravi, tuttavia, è stata la mancanza di considerazione per la complessa dinamica di molti aspetti del sistema urbano. Ciò può avere come effetto:

- a. l'incapacità di prevedere le conseguenze a lungo termine di una politica: per esempio, gli effetti di sostituzione dei nuovi centri commerciali fuori città;
- b. false assunzioni circa i rapporti fra cause ed effetti: per esempio, nella pianificazione dei trasporti, sono state progettate nuove strade, assumendo che una maggiore capacità risolvesse il problema della congestione, mentre, in realtà, ha spesso dato origine a nuova domanda, rendendo il beneficio solo temporaneo;
- c. la tendenza ad assumere andamenti lineari ed a realizzare progetti caratterizzati da troppa scarsa flessibilità per tollerare successivi cambiamenti: molti sviluppi su grande scala, come i quartieri commerciali centrali degli anni '60 e '70, hanno già dovuto essere rifatti a causa dei cambiamenti del gusto e della domanda.

Analizzeremo ora questa ultima serie di difetti in maggior dettaglio: essa si riferisce non tanto agli strumenti impiegati nell'analisi urbana, quanto, piuttosto, all'approccio all'intervento, in particolare alla definizione dei problemi ed al *problem solving*.

La complessità di un sistema urbano non solo ne rende problematica la descrizione, ma rende anche difficile la scelta dell'intervento quando viene rilevata qualche disfunzione. Un esempio della tipica catena autodistruttiva che caratterizza la moderna gestione territoriale è presentato da Peter Allen (1997). Egli descrive come i cambiamenti apportati alla pratica agricola nella pianura dell'Argolide in Grecia, incoraggiati dalla politica di protezione dell'agricoltura rurale della Comunità Economica Europea, abbiano finito per distruggere la fertilità del territorio e, quindi, la fonte di reddito dei coltivatori. Come è potuto succedere ciò? I principali fattori che sembrano aver provocato una catena di questo tipo sono da ricercare negli interessi economici che spingono i produttori a ricercare il massimo sfruttamento delle risorse e nell'uso non appropriato della tecnologia. Un altro importante fattore è da riferirsi alla natura del processo decisionale: un'analisi apparentemente ragionevole e sistematica effettuata attraverso

una successione logica di passi può condurre ad un risultato finale opposto a quello desiderato. Si tende a prestare la massima attenzione al problema immediato ed a concentrare gli sforzi sulla modifica dei fattori percepiti come causa diretta. La soluzione così ottenuta può dare un miglioramento momentaneo, ma nel lungo termine permane il rischio che riappaia il problema originario o che emerga una nuova serie di problemi.

Si potrebbe assimilare tale modo di procedere all'approccio allopatico in medicina: la somministrazione di una forte dose di antidoto in seguito alla diagnosi della malattia. Pur ottenendo l'effetto di alleviare i sintomi immediati, ciò rischia di comportare effetti collaterali che, successivamente, dovranno essere affrontati con ulteriori cure. Seguendo questa logica, un problema comune a numerosi centri urbani, la congestione, è stato affrontato limitando l'accesso alle automobili (attraverso, per esempio, posteggi a pagamento) e favorendo il trasferimento delle attività commerciali verso la periferia, cioè riducendo la concentrazione delle attività e, quindi, la domanda di mobilità. Tale politica riduce la congestione, ma sovente dà luogo ad una catena di reazioni indesiderate che portano alla scomparsa della vitalità del centro esistente.

È evidente la necessità di riconsiderare l'approccio convenzionale del *problem solving*. Riprendendo l'analogia, dovremmo, forse adottare qualcosa di più simile ad un approccio omeopatico ed agire 'dall'interno', identificando, cioè, l'intervento minimo ed usando le caratteristiche del sistema stesso per riequilibrarlo (o per assisterlo nella sua evoluzione verso una nuova configurazione). Ciò significa:

- adottare una prospettiva sufficientemente ampia per ottenere un quadro globale della situazione;
- incoraggiare la cooperazione di elementi del sistema nella ricerca delle soluzioni;
- acquisire una migliore comprensione delle interrelazioni entro il sistema;
- usare maggiore creatività nell'analisi.

L'obiettivo non deve essere solo l'eliminazione del problema immediato, ma la creazione di un nuovo equilibrio: nel caso della congestione urbana sopra citato, il recupero della qualità del centro, non solo l'eliminazione del traffico. Si potrebbe, per esempio, mantenere lo spettro delle attività,

trovando forme alternative di accesso non inquinanti, adottando orari di lavoro differenti, rendendo più facile la ricerca di un'abitazione in centro per chi vi lavora ecc.

Molti difetti dei piani del passato sono stati riconosciuti e la maggior parte delle città europee stanno prestando maggiore attenzione alla qualità del progetto urbano, promuovendo un mix di attività più vario e, soprattutto, rivolgendo un maggiore impegno al conseguimento della sostenibilità ambientale. Tuttavia, come detto, rimane il pericolo che obiettivi lodevoli, come il miglioramento della qualità dell'aria, vengano mancati, perché non considerati in un contesto sufficientemente ampio (per esempio, la politica adottata in alcune città, rivolta al mantenimento del livello di inquinamento dell'aria al di sotto di un livello massimo ammissibile, può aver successo nella riduzione dei picchi, tuttavia l'incoraggiamento alla diffusione delle attività può causare livelli medi generali di inquinamento più elevati).

Allo stesso modo, se riduciamo l'obiettivo primario della creazione di una città attraente ad una semplice questione estetica, rischiamo una soluzione solo di tipo cosmetica. Questo è il destino di molti programmi di miglioramento urbano, i quali forniscono i giusti ingredienti fisici, ma danno origine a poco più che semplici attrattive per turisti o a ricercati quartieri commerciali, scarsamente usati dalla popolazione locale.

Quale strumento ci può aiutare a raggiungere gli obiettivi sopra delineati? Sono stati elaborati numerose e sofisticate forme di analisi, compresi modelli dinamici non lineari, benché, al momento, poche siano state effettivamente applicate. Nel capitolo 3. esamineremo alcune possibilità offerte da tali strumenti.

3. Un nuovo approccio alla comprensione dei sistemi complessi

Lo studio dei sistemi dinamici complessi rivela una visione del mondo fisico che si discosta sostanzialmente da quello descritto dalla scienza classica: si tratta di un mondo di non linearità e di instabilità, un mondo paradossale ed imprevedibile. Il significato della parola stessa (complesso = intrecciato insieme) fornisce un'immagine efficace dei numerosi fili intrecciati uno con l'altro che rendono i sistemi dinamici complessi così

difficili da 'sbrogliare'. Sono stati definiti sistemi che creano sorpresa, poiché non reagiscono nel modo che ci si aspetterebbe. In effetti, quanto più li osserviamo da vicino, tanto più essi sembrano sfuggirci.

Il tentativo di interpretare le scienze umane attraverso l'analisi razionale è sempre stato controverso. Di conseguenza, ha suscitato un considerevole interesse la dimostrazione che certi tipi di comportamenti non regolari ed apparentemente caotici presentano schemi riconoscibili e che alcuni possono essere espressi in termini formali. In questo capitolo vogliamo esaminare brevemente le possibili implicazioni per l'analisi e la pianificazione urbana di alcuni strumenti appartenenti alla cosiddetta 'scienza della complessità'. Un'importante caratteristica di questa teoria è che essa fornisce descrizioni di modalità di cambiamento non lineari. Descriviamo brevemente, quattro di queste modalità, esaminate più a fondo in Casti (1994).

Uno degli schemi di cambiamento più semplici e, forse, più comuni è la crescita logistica. L'esame di un gran numero di processi evolutivi, fra i quali le attività economiche, politiche e sociali (dalle vendite dei prodotti ai volumi di traffico e alla produzione creativa umana), ha mostrato che essi seguono strettamente una curva a 'S', descrivibile matematicamente: dopo un periodo iniziale di forte accelerazione, si ha un graduale rallentamento e, infine, una coda di spegnimento. Una seconda modalità è 'l'effetto feedback'. In questo caso, assistiamo ad un vantaggio (o svantaggio) cumulativo che dà come risultato il fatto che un sistema, o un suo elemento, si allontani gradualmente dagli altri. Malgrado condizioni iniziali molto simili, esso comincia a 'tirare più forte': il successo si alimenta del successo, oppure, al contrario, il declino causa ulteriore declino. Una terza forma di cambiamento è il 'comportamento catastrofico'. I sistemi che mostrano questo tipo di comportamento hanno periodi stabili durante i quali si comportano in modo prevedibile e periodi disturbati, durante i quali avvengono profonde trasformazioni in risposta a stimoli molto piccoli. In quest'ultimo caso, il sistema raggiunge un punto critico, nel quale avviene un salto verso un nuovo livello o tipo di organizzazione. In sistemi fisici relativamente semplici l'esito può essere espresso in forma probabilistica, mentre, in casi più complessi, il sistema può evolvere verso forme completamente nuove ed imprevedibili. Infine, la quarta modalità è 'l'effetto farfalla', consistente nel ripercuotersi di azioni apparentemente insignificanti attraverso tutto il sistema, dando luogo ad

effetti anche a grandi distanze.

Vi sono molti esempi convincenti di fenomeni urbani in cui si riscontrano queste modalità di cambiamento, ma, per quanto riconoscibili nei dati storici, esse risultano molto difficili da prevedere. Lo stesso Casti avverte delle difficoltà di applicazione di tali concetti matematici al comportamento umano: li si può usare soltanto per una certa classe di processi dinamici ed è necessario che vi sia un numero molto ridotto di parametri. Essi, tuttavia, possono essere usati per analisi esplorative, per esempio:

- l'effetto feedback potrebbe essere usato per riconoscere (ed attivare) quelle condizioni che potrebbero predisporre un'area alla crescita in un dato settore economico o, in una versione negativa, quei fattori che rischiano di provocare 'decadimento urbano' (casi in cui il declino di una funzione conduce al totale degrado di un quartiere),
- la teoria delle catastrofi può essere utile per avvertire la prossimità di soglie critiche in cui il comportamento può cambiare drasticamente, o per identificare altri fattori che potrebbero scatenare cambiamenti radicali nel sistema. L'esperienza ricavata in altre città potrebbe essere utile per riconoscere le prime avvisaglie di possibili problemi. In relazione a ciò, è importante essere in grado di distinguere tra 'disturbi' al sistema temporanei, ma necessari, i quali fanno sì che esso possa evolvere verso una nuova forma di organizzazione, e disturbi che, invece, possono comportare, alla lunga, rilevanti conseguenze negative;
- l'effetto farfalla potrebbe essere applicato per riconoscere la minima azione necessaria per ottenere l'effetto desiderato; esso, cioè, potrebbe aiutare ad identificare i fattori che agiscono come catalizzatori del cambiamento o a scegliere il momento giusto per mettere in atto una data politica. Oppure, esso potrebbe permettere di evitare la situazione in cui una piccola modifica possa causare estese conseguenze negative.

Nei sistemi umani l'incertezza è sempre presente e, a causa di ciò, la strategia di sopravvivenza dell'uomo ha sempre dovuto prendere in considerazione la mancanza di una piena conoscenza del futuro. In altri settori della vita ciò viene compreso istintivamente. La soluzione sta, in parte, nell'acquistare fiducia nell'intuito e, in parte, nel creare sistemi adattabili che possano trasformarsi a seconda delle circostanze.

La scienza classica si fondava sulla fiducia nella prevedibilità dei fenomeni naturali. Anche se si ammetteva il fatto che nelle scienze umane la possibilità della scelta rendeva più complessa la situazione, si immaginava che esistesse qualche schema latente alla base dei fenomeni di questo genere che rendesse possibile la previsione, se non precisa, per lo meno approssimativa. La strategia normalmente adottata consisteva nel tentare di ridurre al minimo l'incertezza, esprimendo le previsioni in termini di una gamma di possibili valori o di una distribuzione di probabilità. Mentre in un periodo di relativa stabilità si riesce a raggiungere un'approssimazione ragionevole, in momenti di instabilità l'approccio diventa gravemente inadeguato. In fasi come quella attraversata dalla società contemporanea, l'innovazione ed il cambiamento che si riscontra in numerose aree possono condurre a comportamenti molto diversi da quelli del passato.

In una situazione altamente dinamica, anche se fosse possibile pervenire ad una previsione basata su di una valutazione razionale al tempo t , è probabile che, al tempo $t+1$, le circostanze siano significativamente mutate (per la modifica inattesa di un elemento esistente od a causa dell'introduzione di un elemento totalmente nuovo), rendendo del tutto inutili le valutazioni precedenti. È possibile che una scelta apparentemente non logica al tempo t , in effetti, risulti, in un tempo successivo, molto più valida di un'altra scelta precedentemente ritenuta più ragionevole.

Il problema è che "abbiamo bisogno di un modo diverso di affrontare il futuro. Non ci dovremo sconcertare se le contraddizioni e le sorprese del paradosso faranno parte del futuro. L'accettazione del paradosso come parte integrante della vita è il primo passo verso la sua gestione." (Handy, 1994, p. 3, nostra traduzione). Il fondamento di una strategia di questo tipo per affrontare l'inatteso comporta il fatto di:

- aumentare la flessibilità, cioè evitare sistemi o strutture non facilmente adattabili: è necessario, cioè, evitare decisioni irrevocabili o specializzazioni troppo spinte che, nel lungo termine, potrebbero rendere vulnerabile la città;
- adottare un approccio caratterizzato da un ricorso più frequente all'intuizione, sia nell'analisi sia nella formulazione delle politiche.

Svilupperemo questo secondo punto nel capitolo 4.

4. Fonti di comprensione

“Si può trovare ciò che si sta cercando solo quando c'è illuminazione. ... Due cose sono importanti: la dimensione del cerchio di luce che costituisce l'universo dove si ricerca e lo spirito con cui si ricerca. Quest'ultimo deve comprendere una profonda consapevolezza che vi è una oscurità esterna e che vi sono fonti di illuminazione di cui si conosce ancora molto poco.” (Weisenbaum, 1984, p. 127, nostra traduzione).

Per molti versi, l'attività di pianificazione urbana ha sofferto della scarsa integrazione tra le numerose discipline coinvolte, distanti fra di loro non solo in termini di aree di interesse, ma anche nel tipo di approccio seguito. Uno degli aspetti negativi del dibattito metodologico svoltosi negli ultimi decenni è stato il persistente antagonismo fra coloro che propongono l'approccio creativo (o progetto) e coloro che, invece, sostengono l'uso di strumenti e di metodologie più formalizzati, comprendendo fra questi anche i modelli matematici. Mentre i progettisti, come riferisce Faludi in questo libro, vengono accusati di presunzione nel loro 'salto creativo' verso una conclusione che essi sembrano non volere (o non potere) giustificare, gli scienziati urbani vengono criticati per essere troppo riduttivi nella loro visione del mondo e per la scarsa attenzione che essi prestano ad essenziali aspetti qualitativi. Il conseguente irrigidimento delle rispettive posizioni ha reso ancora più difficile una migliore comprensione del modo in cui entrambi gli approcci funzionano.

La mancanza di reciproca comprensione è resa più acuta, in entrambi i casi, dall'essere sostanzialmente differenti i processi fondamentali: da una parte l'inesplicabile natura del salto creativo, dall'altra l'uso di complessi formalismi matematici. Un'altra ragione sembrerebbe essere il fatto che apparteniamo ad una cultura che tende ad incanalare ciascun individuo verso lo sviluppo di una abilità predominante con l'esclusione di tutte le altre. Il risultato è stato una restrizione del senso comunemente attribuito nei secoli recenti al termine 'scientifico'. In realtà, benché il metodo scientifico richieda un approccio logico e rigorose procedure di verifica, qualsiasi nuova ipotesi o scoperta è frutto di un balzo creativo simile a quello dell'ispirazione artistica.

Il cervello stesso è una struttura dissipativa per eccellenza (Ferguson, 1982) ed è sempre più diffusa l'opinione secondo la quale il riconoscimento e lo sfruttamento completo delle sue capacità siano il solo

modo in cui potremo creare una strategia per sopravvivere nel complesso mondo moderno.

Il noto studio sulla creatività di Koestler (1964) chiarisce come siano avvenuti i momenti di 'illuminazione' che hanno portato alle più importanti scoperte scientifiche. Il processo che anima una nuova scoperta viene spiegato come confronto fra due 'matrici', oppure fra due aree di esperienza normalmente non collegate fra loro. Il salto creativo richiede il superamento dei modi convenzionali di pensare, delle 'regole' formulate e forse anche del senso comune, per scoprire un nuovo livello di comprensione, attraverso la percezione del problema da un punto di vista diverso. È proprio questo atto associativo che collega fra loro due dimensioni dell'esperienza precedentemente separate che rende l'uomo in grado di approfondire la comprensione.

Esaminiamo ora questo processo più in dettaglio (figura 1). Nella fase iniziale, il ricercatore, tentando di risolvere il problema, si trova di fronte ad anomalie, cioè a caratteristiche o a comportamenti non spiegabili con riferimento alle regole consuete. A questo punto il pensiero, per così dire, comincia a 'girare in tondo', saturando, in un certo senso, la mente del ricercatore, il quale non riesce a trovare una soluzione attraverso una analisi razionale.

L'uscita da questa situazione di *impasse* avviene sotto forma di un flash intuitivo che permette il realizzarsi di collegamenti finora nascosti: il famoso 'eureka!' di Archimede durante un bagno, la 'visione' in sogno delle catene di molecole da parte del chimico Kekulé, o il caso di Poincaré, al quale le idee cominciarono a manifestarsi dopo un caffè bevuto a tarda notte. Il momento della comprensione sembra arrivare all'improvviso e dalla parte più profonda della mente. Sembra che la consapevolezza del problema permei attraverso gli strati inconsci della mente e che i collegamenti siano scatenati da un evento casuale o, perfino, da un incidente. Ciò, secondo Koestler (1964), può succedere quando la mente razionale è momentaneamente 'spenta' e l'effetto inibitorio delle strutture logiche consuete non è in funzione.

Le condizioni necessarie per arrivare alla nuova comprensione sarebbero quindi:

una situazione di 'maturità', cioè di preparazione della mente per mezzo di una sua sistematica applicazione ad un problema o ad un argomento;

- il verificarsi di circostanze, forse anche un evento casuale, che permettano il realizzarsi del collegamento fra le idee o la comparsa di associazioni inattese;
- uno stato mentale, o un momento di profonda riflessione, che renda la persona ricettiva al non razionale.

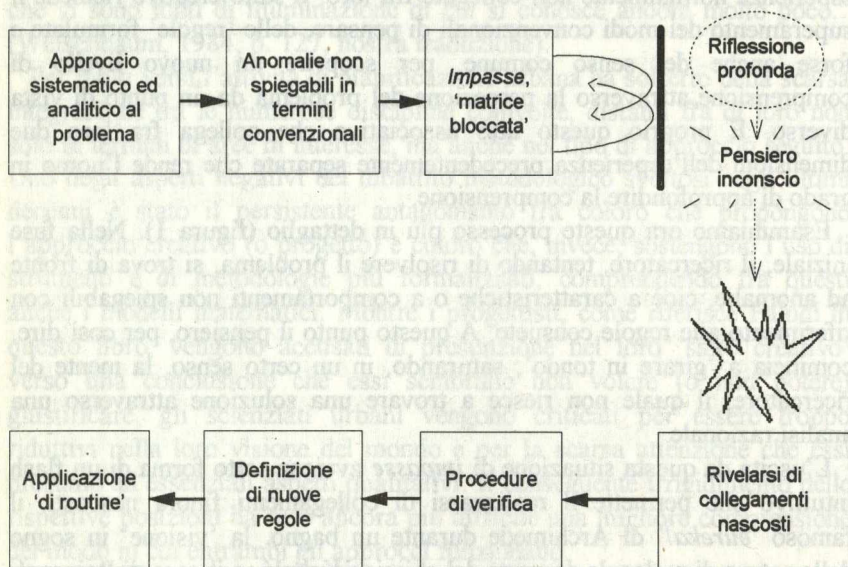


Figura 1 Rappresentazione del processo creativo del pensiero (basata su Koestler, 1964)

Prendono parte al processo di ideazione, quindi, due stati mentali diversi, l'uno sistematico e analitico, l'altro intuitivo. L'idea della coesistenza di queste due modalità del pensiero è sostenuta dall'osservazione delle diverse funzioni degli emisferi sinistro e destro del cervello: quello sinistro che elabora l'informazione in modo ordinato e sequenziale, quello destro che produce immagini olistiche ed è capace di comprensione intuitiva. Essi sembrano 'pensare' in modo indipendente l'uno dall'altro: l'emisfero sinistro fornisce l'analisi sistematica di una situazione, mentre il destro possiede la capacità di sintesi ed è capace, quindi, di 'semplificare' i problemi complessi. In altre parole, la ricerca sistematica e l'impulso

creativo sono entrambi ingredienti necessari per approfondire la comprensione. È importante riconoscere la loro natura complementare ed il contributo apportato da ciascuno di essi. Le procedure logiche formalizzate forniscono la base e permettono un'esplorazione preparatoria del campo; esse sono necessarie, inoltre, per la successiva verifica ed estensione delle teorie. È il processo intuitivo, invece, che produce il salto in avanti nel nuovo territorio.

La consapevolezza di tali livelli di conoscenza esiste da lunghissimo tempo, ma nei tempi più recenti essa è stata svalutata e frequentemente travisata. Dalla rivoluzione cartesiana in poi, la mente è stata identificata soprattutto con il pensiero razionale. A questo proposito, è interessante notare l'uso frequente dell'espressione 'non intuitivo' per intendere 'non in accordo con il senso comune': in realtà, l'intuizione può dirci qualcosa in totale contrasto con il ragionamento logico. Un'altra tendenza, invece, è quella di confondere l'intuizione con un indovinare più o meno casuale. La vera percezione intuitiva, invece, rappresenta "la capacità del cervello di effettuare una analisi istantanea che non si è in grado di ripercorrere consciamente" (Ferguson, 1982, p. 114, nostra traduzione). Si tratta dell'atto, riconosciuto anche dalle antiche filosofie, in virtù del quale si realizza l'accesso diretto alla 'realtà implicita'.

Concludiamo con un'eloquente descrizione del metodo di ricerca data da Bronowsky (1977), il quale lo paragona a quello di un pittore ritrattista: "Siamo consapevoli che questi quadri non tanto fissano il viso, quanto, piuttosto, lo esplorano: ogni linea che si aggiunge rafforza il quadro, ma non lo rende mai finale. Noi accettiamo questo come metodo dell'artista, ma ciò che la fisica ha fatto è stato mostrare che si tratta del solo metodo di conoscenza. Non vi è conoscenza assoluta, ogni informazione è imperfetta. Dobbiamo trattarla con umiltà." (p. 353, nostra traduzione).

La città è 'l'oggetto' che tentiamo di comprendere, ma deve essere anche la nostra fonte di ispirazione; dobbiamo avere ben salda la convinzione che la vita urbana può apportare un contributo positivo alla civiltà. La capacità di percepire possibili opzioni nelle politiche non dipende solo dalla capacità intellettuale, ma anche da come si 'vive' la città, cioè da ciò che si apprende dall'esperienza urbana diretta; si tratta di un processo di reciprocità. Il cerchio, così, si chiude: quanto più ricca, densa e varia è la città, tanto maggiore è la possibilità che essa ha di diventare la fonte della creatività necessaria per la sua stessa sopravvivenza.

Riferimenti bibliografici

- Allen P.M. (1997) Le città come sistemi complessi autoorganizzativi, in Bertuglia C.S. Vaio F. (a cura di) *La città e le sue scienze, vol. 1, La città come entità altamente complessa*, Angeli, Milano 1-60.
- Batty M (1994) The Anglo-American Modeling Experience, *Journal of the American Planning Association*, 60, 1, 7-16.
- Berna L. (1995) Una città troppo semplice per una vita troppo complessa, *Paesaggio urbano*, 4, novembre-dicembre, 5-8.
- Bronowsky J. (1977) *The Ascent of Man*, B.C. Associates, London.
- Casti J. (1994) *Complexification*, Harper Collins, London.
- Duncan J.E., Tamás Sikos T. (1995) The Application of the Shift-Share Method to Retail Change in Boston City 1945-1993, in Fischer M.M., Tamás Sikos T., Bassa L. (eds.) *Recent Developments in Spatial Information, Modelling and Processing*, Geomarket Co., Budapest, 248-286.
- Ferguson M. (1982) *The Aquarian Conspiracy: Personal and Social Transformation in the 1980s*, Paladin, London.
- Hall P. (1988) *Cities of Tomorrow*, Blackwell, Oxford.
- Handy C. (1994) *The Empty Raincoat*, Hutchinson, Reading.
- Harris B. (1994) The Real Issues Concerning Lee's Requiem, *Journal of the American Planning Association*, 60, 1, 31-34.
- Koestler A. (1964) *The Act of Creation*, Hutchinson, London.
- Kunstler J. (1994) *The Geography of Nowhere: the Rise and Fall of America's Man-Made Environment*, Touchstone, New York.
- Lee D.B. (1994) Retrospective on Large-Scale Urban Models, *Journal of the American Planning Association*, 60, 1, 35-40.
- Lozano E. (1990) *Community Design and the Culture of Cities: The Crossroads and the Wall*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Morris D. (1994) The Return of the City State, *Utne Reader*, 65, 78-81.
- Rogers R. (1995) The Imperfect Form of the New, (Reith Lectures) in *The Independent*, 13 febbraio.
- Smith G.C. (1991) Grocery Shopping Patterns of the Ambulatory Urban Poor, *Environment and Behavior*, 23, 86-114.
- Smith S. (1994) Saving our Cities from the Experts, *Utne Reader*, 65, 59-75.
- Weisenbaum J. (1984) *Computer Power and Human Reason, from Judgment to Calculation*, Penguin, New York.
- Wulf-Mathies M. (1996) Le mille e una Europe, Dossier Europa, 19, ECC Commission.

Elenco degli autori

Corrado Beguinot

Dipartimento di Pianificazione e Scienze del Territorio

Università di Napoli "Federico II"

Piazza Tecchio 80

80125 Napoli

Italia

Cristoforo Sergio Bertuglia

Dipartimento di Scienze e Tecniche per i Processi di Insediamento

Politecnico di Torino

Viale Mattioli 39

10125 Torino

Italia

Pier Luigi Crosta

Dipartimento di Analisi Economica e Sociale del Territorio

Istituto Universitario di Architettura

Ca' Tron

S. Croce 1957

30135 Venezia

Italia

Giuseppe De Luca

Dipartimento di Architettura, Pianificazione ed Infrastrutture di Trasporto

Università degli Studi della Basilicata

Via della Tecnica 3

85100 Potenza

Italia

Sandro Fabbro

Dipartimento di Ingegneria Civile

Università di Udine

Via delle Scienze 208

33100 Udine

Italia

Andreas Faludi

Planologisch en Demografisch Instituut

Universiteit van Amsterdam

Nieuwe Prinsengracht 130

1018 vz Amsterdam

The Netherlands

Elio Piroddi
Dipartimento di Architettura Tecnica e Tecnica Urbanistica
Via Eudossiana 18
00184 Roma
Italia

Giovanni Rabino
Dipartimento di Ingegneria dei Sistemi Edilizi e Territoriali
Politecnico di Milano
Piazza Leonardo da Vinci 32
20133 Milano
Italia

Angela Spence
Dipartimento di Scienze e Tecniche per i Processi di Innesdimento
Politecnico di Torino
Viale Mattioli 39
10125 Torino
Italia

Daniela Telmon
TRADEOFF
Lungotevere Raffaello Sanzio 5
00153 Roma
Italia

Mariolina Toniolo
Assessorato all'Urbanistica
Amministrazione Comunale di Venezia
Palazzo Costa
Cannaregio 2396
30121 Venezia
Italia

Franco Vaio
Dipartimento di Scienze e Tecniche per i Processi di Innesdimento
Politecnico di Torino
Viale Mattioli 39
10125 Torino
Italia

1390. *Scienze regionali, collana dell'Associazione Italiana di Scienze Regionali (Aisre)*

1. G. Leonardi, G.A. Rabino (a cura di), *L'analisi degli insediamenti umani e produttivi*
2. R. Camagni, R. Cappellin, G. Garofoli (a cura di), *Cambiamento tecnologico e diffusione territoriale*. Presentazione di W. Damiani
3. G. Bianchi, I. Magnani (a cura di), *Sviluppo multiregionale: teorie, metodi, problemi*
4. R. Cappellin (a cura di), *L'evoluzione delle strutture economiche regionali*
5. G. Garofoli, I. Magnani (a cura di), *Verso una nuova centralità delle aree urbane nello sviluppo dell'occupazione*
6. Roberto Camagni, Lucio Malfi (a cura di), *Innovazione e sviluppo nelle regioni mature*
7. A. Frascini, L. Robotti (a cura di), *La finanza locale: Italia e Inghilterra a confronto*
8. R. Brancati, P. Costa, V. Fiore (a cura di), *Le trasformazioni del Mezzogiorno. Realtà e problemi tra l'antico e il nuovo*
9. M.C. Gibelli, I. Magnani (a cura di), *La pianificazione urbanistica come strumento di politica economica*
10. E. Giardina, I. Magnani, G. Pola, G. Sobbrivo (a cura di), *Livelli di governo e loro finanziamento: teoria, esperienze, istituzioni*
11. A. Becchi Collidà, E. Ciciotti, A. Mela (a cura di), *Aree interne, tutela del territorio e valorizzazione delle risorse*
12. D. Martellato, F. Sforzi (a cura di), *Studi sui sistemi urbani*
13. F. Curti, L. Diappi (a cura di), *Gerarchie e reti di città: tendenze e politiche*
14. R. Bellotti, G. Gario (a cura di), *Il governo delle trasformazioni urbane: analisi e strumenti*
15. M. Bielli, A. Reggiani (a cura di), *Sistemi spaziali, approcci e metodologie*
16. F. Boscacci, G. Gorla (a cura di), *Economie locali in ambiente competitivo*
17. R. Camagni, A. Hoffmann, F. Latella (a cura di), *Mezzogiorno e scienze regionali: l'analisi e la programmazione*
18. P. Costa, M. Toniolo (a cura di), *Città metropolitane e sviluppo regionale*
19. S. Lombardo, G. Preto (a cura di), *Innovazione e trasformazioni della città*
20. G. Garofoli, R. Mazzoni (a cura di), *Sistemi produttivi locali: struttura e trasformazione*
21. S. Salustri (a cura di), *La città complessa. Dall'approccio radicale a quello riformista*
22. F. Pasquini, T. Pompili, P. Secondini (a cura di), *Modelli d'analisi e d'intervento per un nuovo regionalismo*
23. S. Lombardo (a cura di), *La valutazione nel processo di piano. Contributi alla teoria e al metodo*
24. G. Gorla, O. Vito Colonna (a cura di), *Regioni e sviluppo: modelli, politiche e riforme*
25. G. Bazzigaluppi, A. Bramanti, S. Ocelli (a cura di), *Le trasformazioni urbane e regionali tra locale e globale*
26. F. Boscacci, L. Senn (a cura di), *Montagna: area di integrazione. Modelli di sviluppo, risorse e opportunità*
27. C.S. Bertuglia, F. Vaio (a cura di), *La città e le sue scienze*
vol. I: *La città come entità altamente complessa*
vol. II: *Le scienze della città*
vol. III: *La programmazione della città*
vol. IV: *Le metodologie delle scienze della città*

Cristoforo Sergio Bertuglia, professore ordinario, insegna Pianificazione territoriale e Politiche urbane e territoriali presso la Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino.

Franco Vaio, fisico, collabora con C.S. Bertuglia presso il Dipartimento di Scienze e tecniche per i processi di insediamento del Politecnico di Torino per gli studi condotti nell'ambito del Progetto Finalizzato Trasporti 2 del CNR.

La città, quanto meno a partire dalla società industriale, appare come un'entità altamente complessa ed in via di ulteriore complessificazione, caratterizzata da una crescente molteplicità di interazioni non lineari tra i numerosi attori urbani, con conseguenti dinamiche spazio-temporali sempre irreversibili, spesso discontinue, talora caotiche.

Le scienze della città, muovendo da un paradigma strutturale-funzionalista verso un paradigma evolutivo, cominciano a valersi efficacemente della teoria della complessità e delle discipline che predispongono gli strumenti atti a trattarla. Parallelamente, la programmazione della città, muovendo da una concezione razionale-comprendensiva verso una concezione del processo di apprendimento sociale, riallaccia le fasi dell'analisi e della progettazione, favorendo una sintesi delle loro metodologie. In questo quadro, le metodologie delle scienze della città, per far fronte alla complessità urbana, sempre più tenderanno a configurarsi come tecniche di organizzazione e gestione dei dati che emulano i processi della memoria, tecniche di elaborazione dei dati che emulano i processi del ragionamento e tecniche di decisione che emulano i processi di partecipazione sociale.

Questa ipotesi è alla base dei lavori del seminario *La città e le sue scienze* (Perugia, 28-30 settembre 1995). I contributi, ora pubblicati nei quattro volumi di quest'opera, sono organizzati secondo i seguenti temi: *La città come entità altamente complessa* (volume 1), *Le scienze della città* (volume 2), *La programmazione della città* (volume 3) e *Le metodologie delle scienze della città* (volume 4).

Questo terzo volume approfondisce il tema dell'impatto della concezione della complessità sulla programmazione della città: posto che la complessità è un modo di vedere le cose (la città) che ha implicazioni sulle azioni da impattare sulle cose, su quel che si può attendere da dette azioni e su come ragionarci sopra (cioè sulla programmazione della città), si studiano i possibili cambiamenti generati dalla complessità sulle forme del concepire e praticare la programmazione della città.