

IL RUOLO DEL PLANNER NEL PROCESSO DI TRATTAMENTO POLITICO DELLA
DOMANDA SOCIALE

Celestina FAZIA¹

¹ Laboratorio di Strategie Urbane e Territoriali per la Pianificazione, Dipartimento di Scienze Ambientali e Territoriali, Facoltà di Architettura dell'Università degli studi *Mediterranea* di Reggio Calabria, via Melissari, 89124, Reggio Calabria

SOMMARIO

La pianificazione urbanistica ha attraversato un periodo di rapida trasformazione e il segno più evidente del cambiamento è stata la crescente complessità stimolata da una serie di teorizzazioni nel campo delle scienze sociali delle quali, fino a poco tempo fa, la pianificazione non aveva tenuto conto. Queste interessano maggiormente i temi della partecipazione delle comunità locali nel processo di costruzione degli strumenti urbanistici e l'individuazione della nuova domanda sociale. La presenza di interessi diversi e a volte contrastanti costringe il pianificatore a confrontarsi con vari gruppi dalle preferenze e dagli obiettivi diversi (da analizzare in modi diversi). I pianificatori, come tali, non hanno nessuna particolare competenza per formulare o dirigere una politica sociale, ma ne hanno solo per chiarire il processo attraverso il quale essa viene realizzata.

Il saggio intende fornire una lettura di diverse teorizzazioni, alcune non recenti, una riflessione sull'interpretazione della domanda sociale in ambiti complessi, una disamina di aspetti, innovazioni e orientamenti nella pianificazione strategica di ultima generazione e dei suoi apporti alle politiche urbane degli ultimi anni.

1 IL RUOLO DEL PLANNER NELL'AMBITO DELLE POLITICHE URBANE

Il ruolo del pianificatore nell'ambito degli interventi di trasformazione urbana si riferisce, per estensione, al processo di individuazione della domanda sociale e il concetto di politica è relativo sia "all'arte di governo," quale capacità di attivare e gestire il complesso di attività con cui si governa il processo, che al trattamento della domanda sociale attraverso le "politiche" quali azioni settoriali d'intervento finalizzate al perseguimento di obiettivi di benessere collettivo.¹

Nei processi di concertazione legati alle politiche di sviluppo locali sono necessarie le capacità di cogliere i segnali che "risalgono dal terreno" (Beccattini, 1998) e di valutarle criticamente; emerge con forza il *coordinatore di gruppi locali*, quale individuo capace di elaborare, su di un "arco tematico particolarmente ampio, i segnali che vengono dai fenomeni."

E' necessario migliorare, agendo con azioni mirate, i caratteri "sociali e istituzionali del contesto locale, considerati come pre-condizioni essenziali per ogni iniziativa di sviluppo locale"(Gastaldi, 2003).

Le procedure di concertazione (già attivate in Italia a partire dal 1994 con la Programmazione Concertata e con i Patti Territoriali), risultano fondamentali nella fase di interpretazione dei bisogni che precede la fase decisionale e quella attuativa.

Le forze sociali, depositarie delle loro conoscenze specifiche, dovrebbero garantire l'efficacia degli interventi previsti ed il miglior adattamento degli stessi alle peculiarità e ai bisogni delle comunità locali contribuendo attivamente all'elaborazione di percorsi di sviluppo e di piani d'azione volti a liberare (e sviluppare) la progettualità e lo spirito civico da condizionamenti di ordine culturale e politico, incorporando alla valorizzazione del "patrimonio identitario locale" progetti di sviluppo autoctono e di inclusione sociale, in virtù dei dettami di una nuova economia "solidale."

L' integrazione sociale e lo sviluppo locale impongono, inoltre, la necessaria riorganizzazione del welfare - che passa attraverso una territorializzazione complessa - ed il ripensamento dei rapporti tra gli strumenti e le azioni amministrative locali: "agli enti locali, oltre a garantire credibilità e autorevolezza alle tradizionali funzioni regolative e amministrative, viene assegnato il ruolo di catalizzatori per lo sviluppo di coalizioni fra soggetti locali per la captazione delle risorse".²

Queste tematiche risultano sempre più legate ai principi della concertazione e partecipazione e risultano introdotti con successo all'interno della costruzione dei progetti di coordinamento delle politiche urbane e dei piani settoriali.

¹ S.OMBUEN, *Introduzione ai temi del seminario*, Welfare e riqualificazione urbana in Europa, 4° seminario internazionale di studi, Roma 16-17 marzo 2001, Università di Roma tre.

² *Ibidem*, pag. 5.

La partecipazione è legata alla ricerca di una possibile interezza e coerenza del percorso di apprendimento, e di una rappresentatività degli attori coinvolti. Diventa un passaggio centrale sia per legittimare l'equità delle scelte che per definire gli scenari che orientano le scelte: "la partecipazione delle collettività locali contribuisce alla conoscenza dello stato dei luoghi, delle tendenze spontanee in atto, degli assetti desiderati, e contribuisce a determinare il passaggio dallo spazio-sviluppo *accidentale* a quello *intenzionale*." ³

La nuova struttura sociale è segnata profondamente da nuovi comportamenti sociali e da nuove complessità contingenti che generano una nuova questione sociale, nella fattispecie l'*esclusione*, che richiede politiche mirate di integrazione e nuove modalità attuative che vanno nella direzione dell'inclusione e della promozione sociale. In esse il lavoro si inserisce ma non esaurisce le nuove e necessarie forme di reciprocità sociali.

Nella Carta del lavoro entrano i nuovi principi della vulnerabilità sociale, dell'economia sociale, della cittadinanza attiva; la nuova forma e organizzazione della "spesa sociale è caratterizzata dal passaggio da trasferimenti a offerta di servizi e da una territorializzazione sempre più accentuata", ⁴ questo sta a significare che le politiche sociali invadono sfere ed ambiti disciplinari sempre più prossimi all'urbanistica, complicando sia i meccanismi di governo delle nuove politiche urbane che gli strumenti attuativi.

Inoltre, situazioni anomale dettate dal triplice ruolo assegnato ai governi nel processo di formazione dei progetti d'intervento - promotore, imprenditore, controllore-, rischiano di vanificare i presupposti su cui vengono costruite le "garanzie" sociali nell'ambito della pianificazione territoriale. Il ruolo del pianificatore non è quasi mai interno al processo di definizione delle politiche urbane. E' piuttosto interno al processo partecipativo in cui risulta essenziale l'arbitraggio.

Le pratiche partecipative più frequenti, di indagine, di conoscenza, di comunicazione, di condivisione, sono finalizzate a favorire:

- il dialogo, nel rispetto e nella comprensione dei diversi punti di vista, al fine di far emergere possibili scenari futuri condivisi;
 - l'ascolto, in cui anche interessi e bisogni conflittuali possano essere messi in discussione.
- E' sicuramente il metodo detto di "condivisione o di cooperazione antagonista", quello più completo.

Qui l'azione dell'esperto deve essere mirata "così da non disperdere le sue energie"(Friedman, 1993) e questo si traduce sia nella possibilità di raggiungere gli obiettivi che nella capacità di possedere il senso della temporalizzazione e della sequenzialità, cioè la strategia.

³ P.AVARELLO, Welfare e riqualificazione urbana in Europa, 4° seminario internazionale di studi, Roma 16-17 marzo 2001, Università di Roma tre estratto da P. Avarello (a cura di) *Politiche Urbane*.

⁴ Atti del Dipartimento Politica di Cittadinanza ed Economia Sociale, *Welfare Locale, Assessorato Sociale, Sindacato L.Agostini*, consultabile nel sito www.cgil.org

Una strategia di successo implica, secondo Friedman:

- un'informazione tecnica appropriata degli attori;
- la consapevolezza dei principali vincoli delle proprie scelte;
- senso delle opzioni politiche, dei costi e dei benefici relativi;
- un'informazione continua, che segua il dispiegarsi dell'azione in tempo reale sulle conseguenze dell'azione propria e sui mutamenti delle condizioni in cui si agisce.

2 PRATICHE PARTECIPATIVE E NUOVI REQUISITI RICHIESTI AL PIANO: ELEMENTI DI INNOVAZIONI INTRODOTTI NEI RUOLI DEL PLANNER.

Il pianificatore, nel contesto in cui assume il ruolo di attivista di pratiche partecipative, viene visto in duplice modo: produce conoscenze utilizzate ed utilizzabili per definire i contenuti delle decisioni, produce conoscenze utilizzate ed utilizzabili che consentono di definire un metodo per raggiungere le decisioni.

Il coinvolgimento delle comunità viene testato con successo a partire dagli anni 70-80 in moltissime località degli USA. Queste esperienze chiamate "Community open space projects" sono caratterizzate da un approccio di tipo partecipativo e comunitario; nei quattro livelli di "Progettazione e pianificazione partecipata", di "Costruzione partecipata, di "Gestione e manutenzione comunitaria" e "Forme di proprietà comunitaria" si possono tratteggiare elementi e principi comuni sui temi del consenso, della partecipazione e del ruolo del pianificatore.

Già nel 1963 Morris e Rein, parlando di pianificazione assistenziale e comunitaria, fissavano tra gli obiettivi, quello di ridistribuire, coordinare e riordinare le risorse esistenti secondo una strategia professionale di ricerca del consenso⁵.

Riflettendo sul ruolo dell'urbanista, Webber affermava che l'ambiente fisico per lungo tempo era stato considerato un fattore importante nella determinazione del comportamento sociale, contribuendo, direttamente, al benessere dell'individuo, e che l'urbanista-che aveva accettato come professione, di incaricarsi dell'ambiente fisico- aveva un ruolo importante in quanto

⁵ Da una traduzione di: R. MORRIS e M. REIN, "Emerging Patterns in Community Planning", da *Social Work Practice*, 1963 Columbia University Press, dal titolo: "Nuove tendenze nella Pianificazione Comunitaria", contenuto in P.L. CROSTA (a cura di) *L'urbanista di parte*, Franco Angeli Milano, 1983.

agente di benessere, "la terapia prescritta per le varie patologie sociali, senza che ne venisse mai messa in dubbio l'efficacia, era il miglioramento dell'ambiente fisico"⁶.

La convinzione che la città è un "sistema sociale estremamente complesso" e che ogni elemento si trova in relazione causale con tutti gli altri in "modo che ciascuno di essi è definito dalle relazioni che ha con gli altri ed ha significato solo in rapporto ad essi"⁷, porta al risultato che non è possibile parlare della città come fatto fisico, distinto dalla città come fatto economico, politico, sociale e intellettuale. L'acquisita capacità da parte del pianificatore-ottenuta grazie all'affinamento di metodi di valutazione-di prevedere le conseguenze e i probabili effetti positivi indotti da determinati interventi, ha permesso loro di fornire ai politici suggerimenti più precisi sugli investimenti da compiere.

I modelli decisionali, disponibili nel periodo, permettevano di simulare che cosa sarebbe accaduto nel caso che una certa politica fosse stata adottata; per Webber il pianificatore deve essere "contemporaneamente un critico penetrante, un analista informato, un ingegnoso costruttore di programmi d'intervento, e sempre motivato da ideali di miglioramento sociale, fondati sulla ragione e sulla saggezza"⁸.

Quella che egli ravvisa è la acquisita competenza sia tecnica che concettuale per intraprendere, in una società democratica, una politica di pianificazione globale. La pianificazione perciò, in quanto costituisce una delle principali funzioni di una società democratica, deve essere vista come un processo attraverso il quale la comunità cerca di aumentare la possibilità, per ciascun individuo, di scegliere per se stesso⁹.

La consapevolezza che la diversità culturale è una caratteristica intrinseca della società, fa accettare il pluralismo come un obiettivo che la società dovrebbe perseguire deliberatamente. E' quello che oggi si sta tentando di fare attraverso la riscoperta dell'aspetto culturale dello sviluppo locale, inteso come rispetto e valorizzazione delle identità locali e dei valori che essi rappresentano.

Nel "Comprehensive Planning and Social Responsibility", Webber metteva in evidenza che la pianificazione urbana stava attraversando un periodo di trasformazione rapida. La trasfusione delle energie (provenienti da tutte le discipline umanistiche, sociali, artistiche)

⁶ Da una traduzione di M.M.WEBBER, "Comprehensive Planning and Social Responsibility", da *Journal of the American Institute of Planners*, vol XXIX, n°4, (nov. 1963), dal titolo "Pianificazione globale e responsabilità sociale", contenuto in P.L.CROSTA (a cura di), opera citata preced. in part. pag 56.

⁷ *Ibidem*, pag. 61.

⁸ *Ibidem*, pag. 62.

⁹ C. FAZIA. "Politiche urbane competitive e nuovi ruoli dell'urbanista", in F. MORACI (a cura di) *Riflessioni sull'urbanistica per la città contemporanea*, Gangemi editore, Roma 2003.

nell'urbanistica, ha indotto a dedicare una maggiore attenzione alla complessità dell'organizzazione dei sistemi sociali che è la società a riflettere.

Passaggio fondamentale è riuscire a leggere, interpretare tale organizzazione, individuando leggi interne, bisogni emergenti, domande inesprese. La partecipazione come coinvolgimento per nuove modalità di lettura delle istanze sociali.

Wilson esordiva, negli stessi anni, dicendo che "la partecipazione...non è semplicemente (né essenzialmente) un mezzo per ottenere il consenso popolare per programmi controversi: costituisce l'elemento determinante di una più profonda riorganizzazione della politica locale americana"¹⁰.

La conoscenza delle preferenze, (passaggio fondamentale per l'interpretazione della nuova domanda sociale) è un requisito essenziale nella pianificazione - sia indirizzata al perseguimento di determinati obiettivi o sia essa flessibile-, ma è anche vero che questi sono elementi non facilmente misurabili. "I pianificatori, come tali non hanno nessuna particolare competenza per formulare o dirigere una politica sociale, ma ne hanno solo per chiarire il processo attraverso il quale essa viene realizzata".

Il metodo *Client Analysis* consente di prendere "decisioni più illuminate" nel campo della politica sociale. Alla base di questa, non più recente, teorizzazione vi è la consapevolezza che i "più qualificati a prendere delle decisioni sono i membri della società, agiscano essi direttamente o attraverso i loro rappresentanti".

E' "la comunità nel suo complesso il vero cliente del pianificatore;" poiché non è costituita da una struttura monolitica ma da diverse sottocomunità, con caratteristiche interdipendenti e che si sovrappongono, deve essere rappresentata in tutte le direzioni, in tutti gli interessi in tutte le caratteristiche peculiari delle sottocomunità.

Affinché ciò avvenga, il processo di pianificazione deve essere allargato sui seguenti punti: collaborativo (riunendo pianificatori e cittadini in un unico sforzo comune), concentrato sulle attività e deve utilizzare un sistema di comunicazione a doppio scambio tra destinatari del piano e tecnici. "In questo modo la società partecipa al processo di pianificazione e non è manipolata."¹¹ L'attività è considerata nelle due dimensioni qualitative e quantitative e viene verificata l'interazione tra la struttura fisica, relativamente statica, e la più dinamica struttura delle attività delle comunità.

¹⁰ Da una traduzione di : J. Q. WILSON, "Planning and Politics: Citizen Participation in Urban Renewal", da *The Journal of the American Institute of Planners*, vol.XXIV, n°4, nov. 1963 , dal titolo "Pianificazione e politica: la partecipazione del cittadino al rinnovo urbano", contenuto in P.L.CROSTA, opera citata, in part. pag. 110.

¹¹ Da una traduzione di D.R. GOLDSALK e W.E.MILLS, "A Collaborative Approach to Planning through Urban Activities", da *The Journal of the American Institute of Planners*, vol.XXXII, n°2 (marzo 1966), contenuto in P.L.CROSTA, opera citata, in part. a pag. 175.

Questo andrebbe svolto nelle tre tradizionali fasi del processo di pianificazione globale: ricerca, stesura del piano e determinazione dei caratteri dell'intervento. Nel saggio "A Collaborative Approach to planning through Urban Activities", viene proposta un'impostazione ciclica in cui "la complessità e i mutamenti che si verificano nelle aree urbane dovrebbero costringere a delle consultazioni pubbliche continue, man mano che i piani e le politiche di piano vengono modificati"¹². Il rapporto di collaborazione rende il pianificatore diretto partecipe della comunità. E' egli stesso consigliere-partecipante più che osservatore-catalogatore della vita della comunità. Secondo Davidoff "un corretto intervento di pianificazione non può nascere da una posizione di neutralità, perché alla base di esso ci sono degli obiettivi scelti in base alla loro desiderabilità sociale"; inoltre, in un processo decisionale razionale non possono non intervenire dei "giudizi di valore"¹³

Compito del processo di pianificazione è quello di incoraggiare una forma di governo della città il più democratica possibile in modo da organizzare e non escludere la partecipazione dei cittadini: questo significa che il cittadino deve essere informato sulle motivazioni del piano e in grado di controbatterle nel linguaggio usato dai tecnici della pianificazione.

In Europa si assiste già da un decennio, grazie ad Agenda 21 locale, al proliferare di pratiche partecipative finalizzate al rafforzamento di principi decisionali "democratici" e dei rapporti tra comunicazione e pubblica amministrazione.

Questi principi sono stati recepiti in Italia in un'accezione ampia che privilegia una riforma del pubblico volta ad offrire maggiori garanzie verso l'utente in generale. La ricerca di una maggiore qualità del progetto, al fine di garantire l'esatta corrispondenza tra requisiti attesi e qualità offerta, è alla base di alcuni percorsi ordinari di comunicazione/compartecipazione delle scelte. Pluralismo sociale e welfare locale sono concetti legati ad un comune denominatore, *l'economia solidale*.

La pianificazione pluralistica era quella che si basava sulla presentazione di "piani alternativi" che rappresentano il punto di vista dei loro fautori e non "un esercizio mentale di pianificatori che hanno cercato di prefigurarsi razionalmente tutte le soluzioni possibili"¹⁴. Un aspetto positivo, legato all'introduzione del principio della pluralità di piani, è che il cittadino non si troverebbe più di fronte ad una situazione "da plebiscito", in cui non vi erano alternative al piano dell'amministrazione e la stessa non aveva incentivi che stimolassero a migliorare la

¹² *Ibidem*, pag. 181.

¹³ Da una traduzione di: P.DAVIDOFF, "Advocacy and Pluralism in Planning", da *The Journal of the American Institute of Planners*, vol. XXXI, n° 4 (nov. 1965), contenuto in P.L.CROSTA, opera citata in part. pag.193-196.

¹⁴ *Ibidem*, pag 196.

qualità del suo stesso piano. Il tecnico di parte, in qualità di "tecnico del piano alternativo", dovrebbe muoversi in questa direzione:

-aiutare il cliente a chiarirsi le idee ed esprimerle;

-adoperarsi per un potenziamento e un allargamento di quel punto di vista.

Ciò presuppone la ricerca di efficaci forme di comunicazione e di linguaggi che “superino il criticismo burocratico e l’inaccessibilità delle informazioni”¹⁵.

3 CONOSCENZA, PARTECIPAZIONE E CARATTERE “SOCIOCRATICO” DELLA PIANIFICAZIONE. NUOVI INDIRIZZI PER L’INTERPRETAZIONE DELLA DOMANDA IN AMBITI COMPLESSI.

Il tema delle politiche urbane evidenzia un punto di forte sofferenza della vita sociale che nasce dall'intreccio tra degrado urbano/ambientale diffuso ed emarginazione/esclusione sociale ed indica delle prospettive di risanamento sociale/urbanistico. Un'impostazione degli strumenti di pianificazione esclusivamente attenta ai temi dello sviluppo economico contribuirebbe solo ad accentuare i processi di degrado ambientale e di marginalizzazione sociale. La direzione auspicabile è quella che, privilegiando i temi dell'ambiente e della qualità sociale, riesca ad attivare una programmazione che incoraggi l'imprenditorialità e le innovazioni tecnologiche mirate alla qualità dei prodotti, al benessere collettivo, al rispetto per l'ambiente.

E' importante a questo punto riflettere sugli effetti sociali determinati dalle inibizioni all'accesso e alla fruizione di ambiti complessi (ambienti sensibili e aree protette), dalla differenziazione funzionale/utilizzativa dei sistemi territoriali.

In tali contesti è necessario definire i ruoli emergenti del planner non più (esclusivamente) impegnato nella produzione del sapere tecnico: l'acquisita competenza sia tecnica che concettuale è necessaria per attivare una politica di pianificazione globale.

Il campo d'azione delle politiche ambientali, secondo Mela Belloni, Davico¹⁶ è "sempre più dipendente da saperi esperti"(Mela Belloni, Davico, 1998), questo rende di fatto non completo il processo di controllo democratico creando concentrazioni di potere da parte di alcuni detentori di conoscenza e di lobby in grado di controllare la produzione e la diffusione di conoscenze.

¹⁵ P. AVARELLO, Welfare e riqualificazione urbana in Europa, 4° seminario internazionale di studi, Roma 16-17 marzo 2001, Università di Roma tre estratto da P. Avarello (a cura di) *Politiche Urbane*

¹⁶ A.MELA, M.C.BELLONI, L.DAVICO, *Sociologia dell'ambiente*, Carocci ed., Roma (1998), pag. 173.

Eppure, nell'ottica che assicura all'ambiente la natura di bene pubblico-ossia di un bene la cui fruizione deve essere assicurata a qualsiasi membro della collettività- si determina un comportamento degli individui "razionale" rispetto ai bisogni individuali mirante alla massimizzazione della funzione di utilità. Le politiche ambientali si riconoscono quale paradigma non centrale rispetto al paradigma dello sviluppo che è stato quello dominante nelle società industrializzate. Questo paradigma alternativo rappresenta al momento più una scelta "di militanza"¹⁷ che di convenienza diretta. Le decisioni sono caratterizzate da una componente etica che si traduce in termini di riflessività e responsabilità, carattere quest'ultimo astratto e non direttamente negoziabile che limita di fatto l'operatività.

La negoziazione come "pratica compromissoria" (Gambino, 1997) è chiaramente da scartare; indicare scenari futuri condivisi non significa individuare capacità contrattuali o alleanze in cui l'ambiente, nella sua accezione più ampia, è la cornice di fondo, significa piuttosto costruire *quadri concettuali* in cui il dialogo e l'interazione democratica, che richiama "l'etica del discorso" di Habermas (Habermas, 1979), suggeriscono logiche argomentative ed approcci di tipo negoziale. Il dialogo e l'interazione non riguardano soltanto le relazioni verticali dei processi decisionali ma anche quelle orizzontali che svolgono compiti di settore. Tanto più le politiche ambientali si spostano dalle logiche "dell'esclusione" a quelle "dell'inclusione", come afferma Gambino, tanto più il principio della concentrazione dimostra la sua necessaria applicazione. Ed ancora, tanto più l'ambito di applicazione è complesso, come lo sono le aree protette, tanto più la questione dell'apprendimento sociale e della mediazione, richiedono capacità di analisi, di sintesi, di gestione di processi di gruppo.

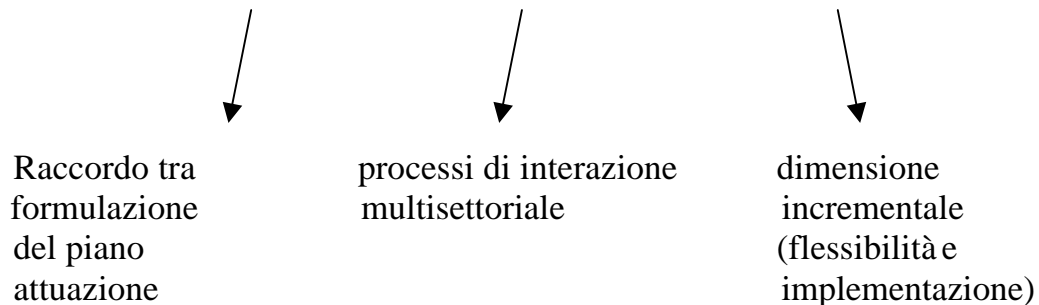
Come afferma Friedman i pianificatori devono saper ricorrere a una conoscenza sostantiva (per l'ambiente): devono riuscire a padroneggiare la massa dei dati a loro disposizione, le informazioni e le riflessioni teoriche pertinenti ad un determinato problema, mantenendo le giuste priorità, ambientali in questo caso. Usare la conoscenza nel processo di ragionamento o nell'attività di persuasione, può essere largamente discorsivo ed implica "atti comunicativi". Secondo Friedman è "attraverso atti comunicativi che la conoscenza, per la pratica radicale, viene provvisoriamente a formarsi" (Friedman, 1993): La conoscenza, finalizzata all'apprendimento sociale è sempre più contestuale perché i destinatari, gli utenti della conoscenza, diventano in pratica, arbitri della conoscenza, se ne appropriano e la utilizzano per i loro bisogni. Questo tipo di pianificazione impone ai pianificatori ruoli di mediatori, ascoltatori attenti a reimmettere nel processo osservazioni e critiche.

La pianificazione, secondo quest'ottica, deve essere vista non più solo come un processo attraverso il quale la comunità cerca di aumentare il livello di benessere collettivo, ma anche come strumento garante dello speciale regime di tutela che è necessario assicurare ad ambiti speciali. Ciò significa gestire la complessità, elaborare metodologie finalizzate allo studio

¹⁷ *Ibidem*, pag.172

delle modificazioni che interessano le dinamiche sociali, ed ambientali, garantire strumenti d'indagine e individuare le modificazioni nelle linee procedurali, delle quali l'innovazione (legata alle evoluzioni disciplinari) è portatrice. E il ruolo dell'urbanista è anche quello di favorire l'utilizzazione di metodi partecipativi finalizzate a far emergere il passaggio da politiche del "vincolo" alle politiche della "consapevolezza". I cambiamenti e gli elementi di innovazione introdotti interessano sostanzialmente i temi relativi alla qualità, all'efficienza procedurale, e ai requisiti necessari per costruire un modello di pianificazione strategico e pragmatico che sia capace di garantire sia il raccordo tra la formulazione del piano e la sua attuazione, che l'efficacia e l'efficienza delle procedure.

Modello di pianificazione strategico e pragmatico



L'interpretazione della domanda sociale in ambiti complessi si lega ad un'ipotesi di costruzione di nuovi modelli comportamentali e procedurali in cui è previsto:

-un insieme di aggiustamenti incrementali all'interno di un quadro di "opzioni di lungo periodo"(Faludi, 1996) definite attraverso un processo esplorativo di alternative possibili (concertazione e negoziazione con attori multipli);

-un trattamento differenziato dei campi pianificatori da garantire in ambiti sensibili, alcune cose possono essere modificate, altre rappresentano invarianti del sistema.

Nel campo pianificatorio relativo all'uso e alla fruizione c'è tutto ciò che può conservare il carattere di parziale indeterminatezza, ed è relativa a parti in cui lo strumento attuativo suggerisce una modificazione negoziale e trasformativa.

In questo contesto assumono incidenza maggiore le *opzioni sociali*, quali possibili alternative per scelte condivise. Rispetto a questo è necessario costruire delle informazioni integrate che diano luogo a strumenti finalizzate a seguire la dinamica dei fenomeni. Altre informazioni, costruite per una *visione globale sintetica*, saranno sottoposte a verifica, testando se esse

hanno prodotto solo “suggestioni figurative”¹⁸, o facilitato il processo di formazione delle scelte.

“Sempre di più si ha la consapevolezza del grande patrimonio di conoscenze di cui sono depositarie le comunità locali e comincia ad essere molto diffusa la *partecipazione di conoscenza*, utilizzata per completare le informazioni che provengono dalle analisi di tipo quantitativo.” La questione del rapporto con cui si fonde il “sistema delle conoscenze con altri strumenti di tipo sociale, economico e ambientale” è, per Avarello¹⁹, molto complessa.

Individuare le espressioni sociali per legare le operazioni di valorizzazione e tutela a forme di sviluppo economico è fondamentale. Non a caso nelle leggi regionali più recenti, come la legge della regione Lazio,²⁰ si persegue l’obiettivo della “valorizzazione delle risorse umane attraverso misure integrate che sviluppino la valenza economica, educativa delle aree protette”, ed in cui la sperimentazione delle attività produttive compatibili sia in sinergia con l’esigenza di tutela dell’ambiente, dello sviluppo economico, favorendo nuove forme di occupazione. A tal fine si incentiva la partecipazione degli enti locali e delle forze presenti nel territorio.

Con ciò significa affidare alla conoscenza sia il ruolo di “elemento che contribuisce alla definizione delle scelte strategiche del piano che quello di ulteriore strumento per verificare la sostenibilità degli obiettivi di trasformazione e di sviluppo”. In Toscana, invece, al di là dei *quadri conoscitivi*, previsti per legge come descrizione delle risorse essenziali lette in modo sistemico e del sistema dei vincoli presenti, si assume che l’applicazione dei nuovi principi dovrà produrre una rappresentazione ricca di indicazioni sulle specificità locali, sul valore di rarità scientifica e sull’importanza dei fattori ecologici necessari in quelle strutture del territorio in cui oltre ad esistere una dominante naturale occorra leggere le relazioni/interazioni²¹ tra componenti ambientali.

Il tema della pianificazione ambientale legato a processi di sviluppo locali, pur non potendo ignorare un quadro di riferimento più generale, risulta condizionato da strumentazioni carenti o insufficienti.

Perché è nel momento operativo che vanno affrontate le innovazioni che riguardano sia la promozione di riferimenti normativi volti allo snellimento procedurale che la formalizzata integrazione tra programmazione e strumenti di pianificazione con l’obiettivo di garantire

¹⁸ D. VENTI, Contributo al convegno *Le esperienze recenti di governo del territorio come riferimento per la riforma urbanistica della regione Marche*, Grottammare, ottobre 2000, consultabili nel sito www.inumarche.it. Rispetto al significato e agli effetti dell’informazione, Venti fa notare che, concordemente ad Astengo, “alcuni piani li comunichiamo e li ricordiamo anche per immagini, e quanta parte di queste informazioni ha dato luogo ad un modello interpretativo e poi ad un modello di intervento”.

¹⁹ P. AVARELLO, Contributo al Convegno *Le esperienze recenti di governo...*

²⁰ Si veda l’art. 1 della L.R. 29/97 e la L.38/99 e il Rapporto dal Territorio 2003 Inu, regione Lazio.

²¹ La l. 5/95 della regione Toscana individua all’art. 2 i contenuti del quadro conoscitivo del piano strutturale. Una descrizione attenta degli elementi di innovazione introdotti dalla legge regionale richiamata è contenuta nel Rapporto dal Territorio 2003, Inu, Toscana.

risposte rapide ed efficienti alla complessità generata dai rapidi cambiamenti del territorio e degli ambiti sensibili.

Al pianificatore spetta il compito di predisporre gli strumenti e specifiche *linee comportamentali* nella forma di “una riflessione disciplinare e tecnica, ma anche di un vero e proprio aiuto alla decisione, di tipo manualistico ed operativo.”²²

4 BIBLIOGRAFIA

A.A.V.V. (2001) *Welfare e riqualificazione urbana in Europa*, 4° seminario internazionale di studi, Roma 16-17 marzo, Università di Roma tre estratto da P. Avarello (a cura) *Politiche Urbane*.

Avarello P. Oltre gli standard, per una pianificazione utile, in *Urbanistica Dossier* n° 21.

Atti del Dipartimento Politica di Cittadinanza ed Economia Sociale, *Welfare Locale, Assessorato Sociale, Sindacato L.Agostini*, consultabile nel sito www.cgil.org.

Atti del convegno (2000) *Le esperienze recenti di governo del territorio come riferimento per la riforma urbanistica della regione Marche*, Grottammare.

Beccattini G.(1998) Una politica per i sistemi produttivi locali, in Ministero del tesoro, bilancio e programmazione, *Cento idee per lo sviluppo 2000-2006*, Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione.

Crosta P.L.(1996) Istituzionalizzare l'interazione sociale in pratiche professionali?, in *Urbanistica 106* giugno Crosta P.L.(1993) *L'urbanista di parte*, Angeli, Milano.

Faludi A(1996) Il piano strategico rivisitato, in *Urbanistica 106*.

Friedmann J.,(1993) *Pianificazione e dominio pubblico, dalla conoscenza all'azione*, Dedalo, Bari

Gambino R.(1997) *Conservare Innovare*, Utet, Torino.

Gastaldi F. (2003) Concertazione e politiche di sviluppo locale: riflessioni critiche in Scienze Regionali, *Italian Journal of Regional Science*, n.1/2003, Angeli.

Habermas J.(1979) *Communication and the Evolution of Society*, Boston:Beacon Press (orig.1976),.

Healey P.(1996) “Strategie cooperative per le regioni metropolitane”, in *Urbanistica 106*.

Karrer F.(1997) “Per l'innovazione di prodotto, dopo tanto ragionare di innovazione di processo”, in *Urbanistica innovazione possibile*, G. Nigro (a cura di), Gangemi, Roma.

Mela A.,Belloni M.C., Davico L.(1998) *Sociologia dell'ambiente*, Carocci ed., Roma .

²² Rapporto dal territorio 2003, Inu Piemonte.

