

[2006-14]-III

A proposito di pianificazione 'strategica' in Italia nelle esperienze urbanistiche

(Lettera agli amici e colleghi della Fondazione Astengo)

[aprile 2006]

Cari amici e cari colleghi,

E' da molto tempo che ricevo annunci dei seminari della Fondazione e mi congratulo del livello intenso di iniziative che svolgete. Alcune di esse, quelle che ritengo le più interessanti ed in linea con l'oggetto sociale del *Centro di studi e piani economici* (alias *Planning Studies Centre*) di cui mi occupo da quaranta anni (oggetto che è la *metodologia della pianificazione integrata*) le ho fatte riprodurre nell'*Online Information Bulletin* (o Bollettino di Informazioni Online) del Centro. (www.planningstudies.org).

Vedo che spesso alcuni seminari che la Fondazione promuove a Roma sono (diciamo) di tipo didattico. Per es. *come fare un piano strategico?* etc. e (come in un ultimo annuncio) : *come costituire una STU? come si fa un Piano strutturale?*

Sono pieno di dubbi e di opinioni critiche nei riguardi di queste entità, o (come li vogliamo chiamare?) 'strumenti' urbanistici su cui vedo che siamo partiti 'a razzo' [preciso: ho detto 'a razzo'] dando per scontato che cosa è un **piano strategico** oppure che cosa è un **piano strutturale**.

Ora, si fa riferimento a 'esperienze' particolari in questa o quella città, ma tutte le volte in cui *leggo* queste esperienze, tutte interessanti per sé, non mi è facile intendere insieme anche un ordinato, preciso e chiaro significato di queste definizioni semantiche. (E quando ho captato qualche definizione abborracciata di questi concetti nelle descrizioni incluse negli elaborati di questi piani da parte di autorevoli professionisti mi sono aumentati terribilmente i dubbi e le opinioni critiche). Allora ho cercato invano nella letteratura di casa nostra, qualche trattazione sistematica per capire *che cosa è* (o per lo meno *che cosa si intende per*) un **piano strategico** o un **piano strutturale**, giacché è diventata una dicotomia sempre più in voga fra gli urbanisti

italiani (ma solo fra loro). Ma anche qui non ho avuto maggiore fortuna: non l'ho incontrata.

Onestamente, qualcosa di più chiaro non l'ho incontrato neppure nella letteratura di planning di lingua inglese (ed anche francese), che per diverse ragioni mi è più accessibile. Sulla pianificazione strategica vi è molta produzione, specialmente negli studi di management, e specialmente in ambiente americano, ma certamente ha avuto poca sponda nel settore 'urbanistico' (per es. nel mondo APA (*American Planning Association*) che certamente è un crogiuolo di diverse esperienze). La pianificazione 'strategica' - un normale ed ovvio modo di concepire la pianificazione *tout court* - è ormai un dominio delle *scienze amministrative* (sia in ambito pubblico che privato), ma è stata recepita in modo ovvio anche nel campo urbanistico, senza particolari distinzioni con 'altre' pianificazioni - per esempio quella 'strutturale' che colà sono abbastanza ignote come fattore di distinzione rispetto a quella 'strategica'.

La stessa famosa 'scuola' di IOR in GB (Friend e altri) intesa colà e anche da noi (da alcuni) , come sorgente di approccio 'strategico' alla pianificazione, in realtà ebbe negli anni sessanta del secolo scorso il suo maggiore elemento di sviluppo applicativo (guarda caso!) proprio nei '*piani di struttura*' (*structure plans*) delle contee inglesi, che segnarono una stagione importante nella pianificazione urbanistica di quel paese. Non c'era certo contrapposizione fra le due parole!

Ma nelle pratiche operazioni che oggi qui da noi vengono definiti piani 'strategici' - e presentati con iattanza come un modo alternativo di pianificare rispetto a quello tradizionale - non ritrovo ciò che veniva e viene inteso altrove per approccio 'strategico', e volendo approfondire con poco di più di una mera parola, che cosa si intende per piano strategico (così rapidamente assunto come blasone di nuova scuola di pensiero), ho fatto fatica a trovare, come sopra ho detto, delle esposizioni chiare e distinte in proposito.

Io stesso ho cercato recentemente nell'ambito politico gestionale o manageriale pubblico (non solo 'urbano', ma anche regionale, nazionale-ministeriale, etc.) di introdurre concetti e metodi di pianificazione o programmazione strategica* (che almeno da cinquanta anni cerco con molte difficoltà di insinuare nel mondo degli urbanisti di casa nostra). E non saprei riconoscere che cosa di 'strategico' (nel senso altrove comunemente inteso) c'è nei nostri piani 'strategici' urbani odierni.

Ma anche dall'altro lato, quello dei piani detti 'strutturali' non saprei da dove incominciare se dovessi spiegare la differenza con un approccio 'strategico'. Tale esplicita differenza la ho cercata, come ho detto; ma non la ho trovata, almeno in modo chiaro ed esauriente. Ho invece incontrato, nelle letture sia dei cosiddetti piani 'strategici' che in quelle dei cosiddetti piani 'strutturali', molti dubbi e molte 'criticità' (come si dice adesso).

Mi sembra che i piani 'strategici' difettano di 'strutturazione', cioè sono poco strutturati. Ma se poi rifletto a che cosa consisterebbe per me questa 'strutturazione', mi viene da pensare per. es. ad una strategia di crescita e occupazione di suolo di lungo periodo. Quindi l'assenza di 'strutturazione' si identifica nell'assenza di **vera** strategia.

E per converso, mi sembra che i piani 'strutturali' difettano di strategia. E quando penso in che cosa potrebbe consistere questa pretesa assenza di 'strategia', mi viene da pensare: come si può seriamente pensare ad una *struttura* che non abbia riferimento cosciente ai fattori, ai mezzi, alle forze che la fanno stare in piedi? In altri termini, come si può concepire dei piani 'strutturali' che non dicono niente sui fattori economici, sociali, politici che ne condizionano e permettono la fattibilità? Essi difficilmente sarebbero piani veramente 'strutturali', anzi perché mancherebbero precisamente di **vera** 'struttura'.

E allora?

Ho come l'impressione che questa dicotomia di parole produca ben poco: anzi, peggio, produca confusione di idee. Per fare buoni piani veramente strategici, si dovrebbe attingere di più alle loro caratteristiche strutturali; e per fare buoni piani strutturali si dovrebbe attingere di più alle considerazioni strategiche! E dietro le confusioni e le superficialità che stanno dietro l'uso approssimativo delle parole, mi sembra vi sia un difetto generalizzato di *approfondimento metodologico*.

E se per caso tenessimo ancora a quella dicotomia (che sta dilagando nei comportamenti reali e pratici di molte amministrazioni locali) dovremmo almeno dedicarci un po' di più alla spiegazione della stessa.

Può darsi che in me ci sia anche - malgrado le mie infruttuose ricerche - un difetto di informazione sulla metodologia di questi piani. Non lo escludo affatto. Quando vedo le iniziative della Fondazione Astengo mi verrebbe una gran voglia di venire ad assistere ai

seminari, in cui si fanno 'lezioni' (suppongo a giovani professionisti della cattedra o della pratica) su cosa sono questi piani, per saperne di più io stesso. Ma c'è qualcosa che mi trattiene: la paura di venire con i miei dubbi a rompere, per così dire, le uova nel paniere, a quei colleghi che si sentono sicuri di sapere bene che cosa sono i piani strategici da un lato, e i piani strutturali dall'altro. Il mio intervento verrebbe a provocare un dibattito preventivo poco consono al tenore del seminario.

Ecco allora perché (è lo scopo di questo mio messaggio) vorrei raccomandare agli amici e colleghi della Fondazione Astengo di organizzare anche un dibattito più 'a monte' sui metodi della pianificazione, in modo da poter dibattere sulle ragioni e la opportunità della differenza.

Il dibattito sul *metodo* è un tema antico e ben noto di incontro-scontro, in seno agli urbanisti . Ho l'impressione però che esso non sia stato mai adeguatamente 'sviscerato' – almeno qui in Italia- con il dovuto impegno, anche perché non si è riuscito su di esso a unificare contemporaneamente più ambiti disciplinari e professionali. E quindi è stato portato avanti in 'cortili' separati, sulla base di divisioni accademiche molto vecchie, e che - malgrado molte e buone intenzioni e sforzi a parole - non si è mai veramente riusciti ad *integrare*, da nessuna parte. Mi sembra che la Fondazione Astengo sarebbe un luogo assai appropriato per questo (anche se integrato eventualmente con contributi provenienti da altre aree professionali e scientifiche).

Perdonatemi la franchezza e fatemi sapere con altrettanta franchezza (mi rivolgo anche ad un gruppo più vasto di amici e colleghi cui farò conoscere questa mia proposta alla Fondazione Astengo) una vostra opinione.

[Il mio Email è: francoarchibugi@tiscali.it.

Cordiali saluti

* Mi riferisco a tre miei libri usciti negli ultimi anni:

Introduzione alla pianificazione strategica in ambito pubblico (Firenze,Alinea, 2005)

Compendio di programmazione strategica per le pubbliche amministrazioni (Firenze, Alinea 2004)

Teoria della pianificazione: dalla critica politologica alla ricostruzione metodologica (Firenze, Alinea, 2003)

(per altri miei scritti in materia si visiti il mio sito web: www.francoarchibugi.it).