

Forme di conoscenza e missioni della pianificazione, alcuni commenti parziali

Luigi Mazza*

abstract

Le note che seguono sono commenti parziali a due tra i temi trattati dalla lezione: la missione conoscitiva della pianificazione e l'approccio olistico. In particolare, le note si soffermano sui due tipi di conoscenza, analitica e normativa, che intervengono nei processi di pianificazione e su come queste forme di conoscenza contribuiscano alla costruzione delle decisioni. Il fatto che il 'paesaggio' tenda a divenire sempre più territorio contribuisce a chiarire il rapporto tra conoscenza e pianificazione e i limiti e il ruolo di un approccio integrato.

parole chiave

conoscenza, pianificazione, approccio olistico, progetto territorialista

*Professore ordinario di Urbanistica, Politecnico di Milano, luigi.mazza@polimi.it

Forms of knowledge and planning mission, some partial comments

Luigi Mazza*

abstract

The following notes are partial comments to two of the many issues considered by Gambino's lecture: the knowledge mission of planning and the holistic approach. In particular, in the planning processes two knowledge types, analytical and normative, are identified and their contribution to the decision construction is briefly described. The fact that 'landscape' tends more and more to become 'territory', helps to clarify the relationship between knowledge and planning and the limits of an integrated approach.

key-words

knowledge, planning, holistic approach, 'territory' project

* Full Professor of Urban Planning, Politecnico di Milano, luigi.mazza@polimi.it

Nell'ampio spettro di temi e argomenti messi in campo dalla lezione di Gambino, le note che seguono sono dedicate a due temi, non marginali per la cultura della pianificazione, ma pur sempre solo due temi che lasciano sullo sfondo altri rilevanti nodi teorici affrontati dalla lezione. I due temi scelti sono la missione conoscitiva della pianificazione e l'approccio olistico; si tratta di temi collegati, ma poiché una questione conoscitiva esiste indipendentemente dall'approccio scelto, i due temi possono essere trattati separatamente, per vederne quindi i possibili collegamenti. Il tema delle tre missioni della pianificazione – regolativa, conoscitiva, strategica – giunge alla fine della lezione, quando Gambino affronta la questione del progetto di territorio. Alla missione conoscitiva sono dedicate solo una decina di righe con cui sono richiamati tre aspetti chiave del tema. Gambino riconosce che nelle forme tradizionali di pianificazione spesso la missione conoscitiva viene svolta in modo burocratico e "senza rapporti organici con le elaborazioni progettuali". Poi con molta chiarezza sottolinea come l'elaborazione di un piano sia "anche e prima di tutto un 'learning process' collettivo, che instaura una comunicazione multilaterale interattiva, di grande rilievo ai fini della sensibilizzazione, dell'auto-coscienza e dell'empowerment del governo locale." Infine, si richiama l'esigenza di una 'conoscenza regolatrice' che guidi e sorregga l'azione di regolazione. Ed è da questo aspetto che vorrei procedere, ma prima di procedere vorrei segnalare i limiti di queste note: nella scelta di due soli temi sta il primo limite di questo commento che è parziale anche per ragioni di competenza; un secondo, e non minore, limite consiste nel fatto che dei due temi tratterò solo alcuni aspetti; un terzo limite consiste nell'affrontare i due temi senza intervenire

sull'intricato dibattito sul paesaggio e di assumere che il tema del paesaggio, da parte di chi si occupa di pianificazione, tenda a (e possa) essere riassorbito nel tema del territorio.

Credo che la cultura della pianificazione si confronti con due forme principali di conoscenza. La prima è la conoscenza prodotta dalle scienze umane e della natura e della terra, nonché da saperi che operano nel campo dei lavori pubblici e che dispongono di apparati analitici e normativi consolidati. La seconda forma è la conoscenza in cui teorie e leggi, derivate in qualche modo dalla prima forma di conoscenza, convivono con le poetiche – inclusive di tradizioni, costumi, stili – che orientano e dirigono la pratica della pianificazione. Obiettare che una poetica non è una forma di conoscenza è un'obiezione fragile, e tiene solo se si immagina che la conoscenza regolatrice debba essere una solida base positiva che 'genera' le regole. Le regole d'uso del suolo hanno certo delle motivazioni positive, soprattutto sanitarie, ma sono in generale il prodotto di costumi e di culture dell'abitare. Purtroppo manchiamo di studi storici sistematici e comparati della conoscenza che ha governato i piani per poter capire come il sapere della pianificazione si sia formato, e come si mescolino conoscenze positive e tradizioni, gusti, stili di vita e di organizzazione dello spazio. Disponiamo di segmenti di conoscenza molto specifici sia per quanto riguarda impianti e servizi urbani e per la mobilità, ma manchiamo di una conoscenza soddisfacente di aspetti apparentemente noti della progettazione urbana, come l'impianto spaziale e la densità degli insediamenti; da questo punto di vista la conoscenza regolatrice messa in opera per la

redazione dei piani è per molti aspetti ancora una scatola nera.

In ogni caso è la seconda forma di conoscenza quella che caratterizza la pianificazione come attività normativa. Il termine poetiche non è rivolto a caratterizzare la pianificazione come attività 'artistica', ma a sottolineare come molte scelte della pianificazione non siano del tutto trasparenti e riconducibili ad argomentazioni esplicite, perché perseguono in realtà fini non completamente dichiarati e, a volte, inconsapevoli, e pertanto non argomentati. Si potrebbe sostenere che le poetiche sono l'infanzia della cultura della pianificazione, un'infanzia in cui operano più le determinazioni genetiche e storiche, che una razionalità matura e consapevole. Poiché la missione conoscitiva della pianificazione si riduce spesso a forme burocratiche di conoscenza – in molti casi richieste da leggi mal progettate – sarebbe utile far emergere le ragioni di quelle che con molta benevolenza potremmo chiamare retoriche professionali. Si tratta di retoriche tese a dare una sembianza 'scientifica' agli elaborati di piano e in realtà inutili o fuorvianti, proprio perché prive di rapporti con le scelte di piano. Anche se inutili le forme burocratiche di conoscenza propongono una domanda importante: se si tratta di conoscenze irrilevanti, quale forma di conoscenza è in realtà alla base della formazione del piano e ne supporta le scelte? In altre parole, quando facciamo riferimento alla conoscenza regolatrice del piano intendiamo la conoscenza del territorio da pianificare o la conoscenza delle modalità di pianificazione del territorio, o entrambe? e se entrambe in quali rapporti sono poste le due forme di conoscenza?

I diversi caratteri delle due forme di conoscenza rendono non semplici i rapporti istituibili tra di loro. Con qualche forzatura potremmo distribuire i tipi di questi rapporti lungo uno spettro disteso tra due convinzioni: ad un estremo la convinzione che esista un rapporto di determinazione tra i caratteri del territorio da pianificare e le modalità secondo cui pianificarlo; all'altro estremo la convinzione che finalità e modalità di pianificazione siano indipendenti dai caratteri del territorio e determinate dalla conoscenza 'teorica' della pianificazione. In altre parole, ad un estremo la convinzione che la prima forma di conoscenza costituisca il materiale per la costruzione di teorie e leggi di pianificazione e possa determinare le scelte di piano, all'altro estremo la convinzione che la prima forma di conoscenza non sia indispensabile per la costruzione delle scelte in quanto essa avverrebbe fondamentalmente secondo le conoscenze già disponibili e indipendentemente dal processo di conoscenza della realtà da pianificare; un processo per altro continuamente in corso e destinato comunque a produrre risultati non sempre incontrovertibili. Se si accetta questo schema, ne segue che solo ponendosi sul lato del secondo estremo sia rivendicabile e perseguibile un disegno autonomo della pianificazione. In caso contrario la pianificazione dovrebbe essere ricondotta alla pratica dei saperi di altre discipline, ciascuna delle quali ha un suo progetto implicito di cambiamento della realtà. La pianificazione si distinguerebbe da esse e si caratterizzerebbe solo come attività di coordinamento dei progetti che le altre discipline perseguono. Spesso si ha l'impressione che il rilievo assegnato dalla cultura della pianificazione alla conoscenza prodotta da altre discipline tenda soprattutto a mascherare la sua debolezza e incertezza teorica.

Leggendo il piano di Rigotti per Torino ho avuto occasione di osservare come l'autore metta in campo tre forme di teorie e di conoscenza: una accademica esibita nel primo volume del suo manuale; una professionale dichiarata nella relazione di piano; ed, infine, la 'conoscenza regolatrice' che è implicita nei documenti di piano e ne ha governato le scelte, dove con conoscenza regolatrice si intende ormai solo quella propria della pianificazione e che riguarda teorie, leggi e poetiche relative ai modi di pianificare. Le tre forme teoriche di Rigotti sono tra loro diverse e incoerenti, e possono essere definite come tre diverse poetiche di pianificazione. È da notare che solo una di queste poetiche è poi applicata nella pratica. Cosa dire delle altre due: retoriche accademiche e professionali? *latinorum* disciplinare? Poetiche egualmente legittime che si potrebbero sperimentare, o poetiche che non reggono il confronto con la realtà e con la messa in opera? Sarebbe utile costruire criteri per distinguere quali tra le possibili poetiche sono da ritenere effettivamente praticabili, e quindi assumibili come principi di pianificazione, se non come teorie, e quali invece siano più o meno generose astrazioni che non possono essere annoverate tra i principi e le teorie di pianificazione.

Se la cultura della pianificazione è rintracciabile soprattutto nelle sue poetiche, oltre che nelle forme di conoscenza tecnica citate, viene il sospetto che forse il termine di 'conoscenza regolatrice', che Gambino riprende da Raffestin, dovrebbe essere in parte sostituito da un termine come 'sapere regolatore', per sottolineare che il sapere della pianificazione è un sapere che si è formato nelle pratiche ed è continuamente contaminato da scelte poetiche e politiche che non

hanno certo i caratteri della conoscenza propria, ad esempio, delle scienze umane.

Il processo di apprendimento collettivo che caratterizza la formazione di un piano è innegabile ogni qualvolta il sistema di governo sappia coinvolgere un numero adeguato di attori. Nella pratica ciò non avviene sempre, e soprattutto non avviene nelle grandi città dove il processo di 'partecipazione' è soprattutto un processo lobbistico; mentre avviene più agevolmente quando si opera in una comunità di dimensioni limitate. Anche se non è possibile trasformare la costruzione del piano in un processo di democrazia deliberativa, perché le decisioni finali sono pur sempre del consiglio comunale, le riunioni pubbliche in cui si svolgono discussioni e confronti sono delle occasioni importanti di azione e di formazione democratica.

In queste riunioni avviene soprattutto uno scambio di informazioni tra cittadini e amministrazione, politici e tecnici; si tratta di uno scambio ineguale, ma pur sempre di uno scambio. Lo scambio è ineguale per almeno due ragioni, una che riguarda la conoscenza e l'altra che riguarda il potere decisionale. Per quanto povera, la conoscenza di cui dispone l'amministrazione è una conoscenza 'complessiva' sia da un punto di vista territoriale, sia da un punto di vista funzionale; mentre le conoscenze poste in gioco dai cittadini sono soprattutto particolari, perché si tratta di problemi individuali, o di questioni settoriali proposte da associazioni e gruppi di pressione. In secondo luogo, per quanto il governo possa essere aperto e disponibile al confronto, la consapevolezza del potere decisionale di cui dispone, e la riserva di poterlo esercitare nelle sedi istituzionali, comporta

anche inconsapevolmente un atteggiamento se non manipolatorio, almeno pedagogico, e nel migliore dei casi aperto all'apprendimento solo lungo linee prestabilite.

Proprio questo atteggiamento impedisce o rende difficile un confronto su questioni veramente strategiche, perché se il governo ha una visione strategica sarà interessato ad illustrarla ed anche a discuterla in alcuni aspetti di dettaglio, non certo a modificarla nella sostanza o addirittura ad abbandonarla per le critiche ricevute in sedi che comunque non sono istituzionali e di incerta rappresentatività dell'opinione pubblica. Il confronto continua ad essere ineguale quando dallo scambio di informazioni, spesso molto utile per il governo e per la città, si passa alla discussione delle possibili soluzioni ai problemi messi a fuoco durante le riunioni. Malgrado il rapporto circolare che intercorre tra soluzione e problema è chiaro che in questa circolarità il sapere tecnico non è distribuito in modo eguale tra i partecipanti e pertanto le soluzioni che vengono discusse finiscono con l'essere quelle che gli esperti propongono e illustrano.

Quello che abbiamo definito un processo di apprendimento collettivo, lo è solo in parte. Lo è malgrado tutto nello scambio informativo, in quanto lo scambio non è solo produzione di una conoscenza più informata, è soprattutto produzione di una 'conoscenza' politica che può essere giudicata più importante della conoscenza delle questioni tecniche del piano. Pur svolgendosi in modo ineguale, lo scambio informativo può portare a risultati soddisfacenti per tutti i partecipanti; i

cittadini, se non altro, potranno capire quali sono gli orientamenti dell'amministrazione prima che le decisioni vengano prese in modo formale. Quando il confronto è portato sulle scelte il processo non ha più un carattere circolare, tende ad essere unidirezionale in quanto il sapere tecnico dell'amministrazione, non disgiunto dalla consapevolezza del suo potere decisionale, si esercita nel proporre soluzioni a problemi che pure possono essere stati costruiti in modo congiunto.

Se nel complesso il processo ha le caratteristiche descritte, più che un processo conoscitivo potrebbe essere considerato un processo pedagogico, una pedagogia rivolta ai cittadini che rimbalza sugli stessi pedagoghi. Comunque sia definito il processo, risulta importante capire quale tipo di conoscenza e di sapere circoli nel momento in cui la discussione verta sulla soluzione di problemi tecnici e in che modo conoscenza e saperi vengano trasmessi, pur nella consapevolezza che tanto più il sapere tecnico è solido e regolatore, tanto più sarà difficile per gli attori non esperti intervenire nel processo in modo attivo e determinante.

Quale che sia la 'conoscenza regolatrice' rimane infine il problema di come essa si rapporti ad un processo decisionale che è essenzialmente politico, e di quale sia il suo peso reale nella costruzione delle scelte. Affermare che il processo decisionale è essenzialmente politico ha un duplice significato. Un significato ordinario volto a richiamare la discrezionalità delle scelte di pianificazione e come esse siano oggetto continuo di scambio 'politico' tra gli attori che intervengono nel processo: decisori, investitori e professionisti, interni ed esterni

all'amministrazione. Da questo punto di vista sia la 'conoscenza regolatrice' sia il sapere tecnico sono addomesticati alle esigenze dei decisori, subalterni a scelte ispirate ad interessi soprattutto finanziari. Il significato ordinario si accompagna con un significato essenziale, che si potrebbe definire geopolitico, dove con questo termine si indica sia il tema del controllo sociale attraverso il controllo spaziale – l'organizzazione della società nello spazio – sia il problema della rappresentazione del potere – l'organizzazione sociale e politica dello spazio. Credo che la debolezza della 'conoscenza regolatrice' della pianificazione sia dovuta ad un sapere cresciuto quasi esclusivamente nell'ambito dell'ingegneria civile e dell'architettura e in misura minore della storia, ma poco consapevole dei caratteri antropologici e geo-politici delle sue scelte. Se si tiene conto dell'essenza politica della pianificazione, sembra di poter dire che la 'conoscenza regolatrice' può scaturire solo dallo studio dei rapporti tra controllo spaziale e controllo sociale: è questo il compito conoscitivo più importante che assegnerei ad un progetto di ricerca territorialista, in quanto dallo svolgimento di questo compito potrebbero venire le prime risposte alle domande via via enunciate.

La questione delle tre missioni della pianificazione sopraggiunge al termine della lezione, mentre tutta la lezione appare percorsa da una preoccupazione olistica. Quando è in gioco il paesaggio si ha oggi l'impressione di fronteggiare un duplice paradosso: da un lato diventa spesso problematica la distinzione tra paesaggio urbano e non-urbano, dall'altro lato il paesaggio diventa sempre di più territorio. Si tratta in realtà di paradossi apparenti. Alla vittoria del paesaggio segnata dal costituirsi

dell'*omnipaesaggio* e dal convergere di natura e cultura come coscienza ideologica e coscienza paesaggistica, sembra corrispondere la graduale scomparsa del paesaggio, sempre più assorbito dal territorio, sino ad essere considerato come un carattere del territorio. In realtà non si tratta di una scomparsa, ma di un ritorno del paesaggio alla sua autonomia di rappresentazione pittorica, letteraria e anche musicale e di molteplicità di percezioni soggettive, animate e sostenute da queste rappresentazioni. Questo ritorno spiega l'inutilità della distinzione tra paesaggio urbano e non-urbano: l'essenza del paesaggio non sta nelle tipologie e nelle tipologie delle rappresentazioni, ma nelle rappresentazioni stesse, nel loro rapporto con l'osservatore, nelle loro relazioni con spazio e tempo. È come se dopo un'ubriacatura di preoccupazioni paesistiche di ogni tipo, di estensione del punto di vista paesaggistico ad ogni aspetto della realtà naturale e artificiale, si fosse formata una consapevolezza collettiva dell'importanza del tema, e questa consapevolezza permettesse ora di far ritornare le cose al loro posto. Le rappresentazioni possono essere considerate di nuovo per quello che sono: rappresentazioni appunto, che in quanto tali si sottraggono ad ogni speranza di poterle 'pianificare'.

In questa chiave non sorprende che l'autore che più di altri ha praticato in Italia gli studi di pianificazione e di paesaggio giunga conclusivamente a proporre per questi studi un progetto di ricerca 'territorialista'. Per Gambino una delle preoccupazioni fondamentali è che il progetto territoriale, sia pure "in un quadro dinamico e plurale", possa ricondurre ad unità "le azioni

pubbliche di programmazione, pianificazione e gestione integrata di territorio, ambiente e paesaggio". Tutta la lezione è percorsa da una tensione che si proietta nella prospettiva di un approccio integrato. Tra le delusioni delle pratiche di pianificazione la maggiore è forse quella che proviene proprio dalla mancanza di coordinamento e spesso dall'incoerenza delle azioni svolte allo stesso livello e ai diversi livelli di governo. Ma non solo di questo si tratta, al di là dei pur decisivi risultati e insuccessi pratici, si coglie un senso di insoddisfazione per le difficoltà che si frappongono alla costruzione di un quadro unitario di saperi convergenti verso il risultato di un progetto territoriale unitario.

La questione del ricupero di un approccio comprensivo è stata riproposta in letteratura alla fine del secolo scorso da non molti autori, soprattutto, credo, come risposta alla perdita di senso della pianificazione dopo la crisi associata alla svolta neoconservatrice tatcheriana e reganiana. Nella lezione si pone un problema solo apparentemente simile, non a caso l'aggettivo scelto è olistico e non comprensivo, e poi integrato. Se non interpreto male la domanda è di una conoscenza olistica che permetta un approccio integrato. Un approccio di questo tipo credo offra molte opportunità analitiche, resto invece dubbioso sulla sua utilità se lo si volesse trasferire alle pratiche normative di pianificazione, il cui successo, secondo la mia esperienza, dipende dalla loro capacità di essere selettive e poco integrate; in particolare, l'importanza di un approccio selettivo e settoriale, molto mirato, cresce proporzionalmente alla dimensione dell'area pianificata. Ma se l'approccio è selettivo e settoriale la tensione verso una conoscenza multidisciplinare che permetta una pianificazione integrata non è solo desiderabile, ma

possibile: è questa un'altra importante indicazione di ricerca del progetto territorialista.

*Testo acquisito dalla redazione nel mese di aprile 2010.
© Copyright dell'autore. Ne è consentito l'uso purché sia correttamente citata la fonte.*