

di partecipativi
elli, Rubbetti-
gnier, Institut
sistema socio-
llo jus publi-
sign, London,
al Forecasting

Pianificazione sociale: da teoria a prassi per una nuova progettazione del territorio

Roberto Veraldi*

Università "Gabriele d'Annunzio", Chieti-Pescara

Il mio intervento vuol essere una carrellata storica (e operativa nello stesso tempo), che parte dalla crisi del *welfare* (anni Settanta/Ottanta) per arrivare alla definizione di quelle buone prassi (di pianificazione sociale) che ridisegnano (in maniera continua e con un sistema di cooperazione, potremmo dire, che coinvolge diversi attori sociali) gli scenari applicativi del nuovo stato sociale in Italia mediante una rilettura/riprogettazione del territorio. Nel breve spazio che mi è concesso, cercherò di delinearne lo scenario applicativo.

Questa breve presentazione si propone non solo di chiarire lo stretto nesso che lega la logica della progettazione territoriale e ambientale alla dimensione applicativa, ma anche di mostrare concretamente (spero) quanto, in questo ambito, sia indispensabile la collaborazione tra esperti di diversa formazione disciplinare.

Alla fine del secondo conflitto mondiale, ci si è resi conto che i sistemi di *welfare* non erano più adeguati ai nuovi scenari socioeconomici: è opportuno ricordare che durante il periodo a cavallo tra gli anni cinquanta e sessanta, "...talvolta ricordato come l'età d'oro del capitalismo del benessere, a tassi di crescita del Pil molto elevati (generalmente prossimi al 4-5 % su base annua, e addirittura al 10% in Giappone) si è associato un forte incremento della spesa sociale, in conseguenza del quale i diritti sociali (almeno nell'Europa occidentale) sono stati rafforzati in tre direzioni principali: ampliati in termini di contenuti; sostanzialmente estesi a tutti i cittadini; e stabilizzati sul piano istituzionale. Diritti come quelli alla pensione, alla tutela sanitaria, all'istruzione, all'abitazione, al mantenimento del reddito in caso di malattia e disoccupazione involontaria sono così divenuti ingredienti essenziali e parte integrante del sistema sociale, politico ed economico delle moderne democrazie industriali" (Ponzini, 2004).

Questo scenario ha evidenziato, però, alcune discrepanze in relazione ai diversi modelli di *welfare* adottati dai diversi Paesi europei.

L'elemento che ha accomunato la politica sociale dell'intera Europa è stato l'aumento della spesa sociale, anche se (proprio in ambito europeo, a differenza del sistema americano) a causa delle diverse "applicazioni", si sono accertate delle discrepanze.

Così il sistema scandinavo (quello universalistico), basato "sulla fiscalità generale per quanto riguarda il finanziamento del sistema" (Ponzini, 2004), si è dimostrato (al di là delle aspettative) in grado di tutelare tutti i soggetti della collettività nazionale, in gran parte finanziati attraverso il meccanismo contributivo e rivolti in primo luogo agli occupati, diffuso in Germania e nell'area centro-europea, in Francia e in Italia.

E ancora sono emerse altre importanti differenze che possono essere ricondotte alle diverse disponibilità finanziarie, organizzative e politico-gestionali: "A partire dalla metà degli anni settanta, una serie di mutamenti del contesto economico e sociale hanno cominciato a creare serie difficoltà ai sistemi di *welfare*. L'elemento più immediatamente evidente è stato la fine dell'età dell'oro del capitalismo del benessere, evidenziata nel 1973 dalla prima crisi petrolifera e dai suoi effetti diretti, tradotti nel dimezzamento dei tassi di crescita del Pil e nell'avvio di una lunga fase di crescita lenta dell'economia, caratterizzata dalla contrazione delle risorse disponibili sul fronte della spesa pubblica, da livelli di disoccupazione sensibilmente superiori ai limiti considerati fisiologici, e dalla progressiva erosione dei livelli di benessere delle famiglie. Accanto a tale fenomeno, si sono però manifestati, con crescente visibilità, altri importanti processi di mutamento della struttura sociale ed economica, con conseguenze altrettanto significative in rapporto alla sostenibilità e all'adeguatezza dei sistemi di *welfare*" (Ponzini, 2004).

Pertanto il sistema delle politiche sociali ancorato al modello del *welfare state* (come giustamente afferma anche Pierpaolo Donati, 1985) entra in crisi per una concomitanza di fattori, per una sequenza di errori di valutazione, per una miopia politica e gestionale del sistema stesso.

Possiamo ricordare, con una personale rilettura, tra questi fattori di cambiamento:

- le tendenze demografiche;
- le *storture* della globalizzazione;
- il capitale umano;
- l'individualismo e il privatismo (Cfr. Colozzi, 2002);
- le *storture* (specialmente in Italia) dei sistemi fiscali.

Prenderò in considerazione soltanto i primi tre fattori di cambiamento che meritano, a mio avviso, un successivo approfondimento e una ulteriore attenzione.

Partiamo dal primo punto:

- è acclarato che la situazione demografica dell'Europa ha segnato un netto passo indietro; l'aumento dei tassi di invecchiamento della popolazione ha rappresentato e rappresenta un motivo di preoccupazione anche perché ciò ha visto una crescita delle spese per le pensioni e per la sanità.

La crescente divergenza nelle traiettorie demografiche tra gli Stati Uniti e l'Unione europea, causato dal recupero nei livelli di fertilità statunitensi e dall'au-

mento dell'immigrazione negli Stati Uniti, persisterà: mentre la popolazione nell'Unione europea stagnerà e comincerà a diminuire con un'accelerazione improvvisa del tasso di dipendenza, la popolazione e la manodopera statunitensi continueranno a crescere. Nel frattempo, l'invecchiamento e la diminuzione della popolazione giapponese continueranno a una velocità maggiore rispetto all'Unione europea. Queste differenze avranno implicazioni economiche e strategiche importanti a medio e a lungo termine.

Di fronte a questa situazione è fondamentale che l'occupazione porti un maggior contributo alla crescita in Europa, in accordo con gli obiettivi fissati fin dal 2000. Gli attuali tassi d'occupazione sono ancora troppo bassi ed è necessario un maggiore sforzo da parte degli Stati membri. L'obiettivo del 70% stabilito per il 2010 è ancora realistico se la ripresa economica riesce ad arrivare ai livelli registrati alla fine degli anni '90. Questa situazione è dovuta soprattutto alla persistenza di ostacoli strutturali nei mercati del lavoro. Comparata con i risultati della meta e fine anni '90, la crescita economica degli ultimi tre anni è quasi dimezzata. Come indicato nel rapporto della Commissione europea del 2003, dopo svariati anni di forte creazione di posti di lavoro che ha permesso al tasso di occupazione di raggiungere il 64,3% nel 2002, la crescita dell'occupazione nell'UE dei 15 è arrivata a un punto morto all'inizio del 2003 e dovrebbe aumentare lentamente solo dopo il 2004-2005. Sebbene nei paesi dell'UE dei 15 l'aumento della disoccupazione sia relativamente basso (8% nel mese di novembre 2003) il livello è relativamente alto se paragonato a quello degli Stati Uniti e del Giappone. Nello stesso tempo, la disoccupazione di lunga durata è al 3%, con tassi leggermente più alti per le donne. Nei nuovi Stati membri il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 15%, la disoccupazione di lunga durata si attesta intorno all'8%, ed è un poco maggiore tra la popolazione femminile. In contrapposizione a quanto succede negli Stati Uniti, la crescita media di produttività per persona impiegata nell'UE a 15 è diminuita a partire dagli anni '90 e si situa ora intorno all'1%.

Il 1° gennaio 2003 la popolazione stimata dei dieci nuovi Stati membri dell'Unione era di 74,3 milioni di persone, comparata a quasi 379 milioni di abitanti dei paesi dell'UE. L'allargamento dell'Unione europea ha quindi portato la popolazione dell'UE ad un aumento di quasi il 20%, con un totale di più di 453 milioni di abitanti.

Con l'allargamento, dei 6,3 miliardi di abitanti del mondo la percentuale che vive nell'UE è aumentata dal 6,1% al 7,2%, rendendo l'Unione la terza entità politica per popolazione dopo la Cina (quasi 1,3 miliardi alla meta del 2003) e l'India (1,1 miliardi), ma più grande del 55% rispetto agli Stati Uniti (292 milioni) e 3,5 volte più grande del Giappone (128 milioni).

Tuttavia, la percentuale di popolazione mondiale che vive nei paesi dell'UE allargata è diminuita durante il XX secolo e continuerà a diminuire nei prossimi decenni a causa della rapida crescita demografica nei paesi in via di sviluppo. L'UE a 25 paesi dovrebbe costituire meno del 6% nel 2030 (Cfr. Commissione Europea, 2003).

Accanto a questi effetti, non possiamo non menzionare anche l'effetto scatenante: la *globalizzazione*.

Secondo la definizione più accreditata (quella di Held-McGravw-Goldblatt-Perraton, 1999), riportata da Fabrizio Maimone (2004), è un processo che:

- a) estende attività, politiche ed economiche, attraverso le frontiere politiche, le regioni ed i continenti;
- b) intensifica la nostra dipendenza reciproca con il progressivo aumento dei flussi di commercio, investimenti, finanza, migrazione e cultura;
- c) accelera "il mondo", attraverso i nuovi sistemi di trasporto e comunicazione;
- d) determina un maggiore impatto degli eventi remoti sulla nostra vita, abbattendo le barriere tra affari interni dei singoli stati ed eventi esterni.

Una lettura che possiamo dare, tratta proprio da questa definizione, e date le caratteristiche del fenomeno che ha assunto una rilevanza inaspettata, è quella che gli stati europei sono stati messi in crisi in quanto avevano adottato il modello di Stato sociale rallentandone la crescita economica; di conseguenza i costi per le politiche sociali appesantivano il sistema paese riducendone la competitività tout-court.

Possiamo dire che "la globalizzazione ha reso obsoleto lo schema economico elaborato da Keynes. Non è più vero che per dare impulso all'economia è sufficiente ridurre i tassi di interesse e incrementare la spesa pubblica e che per frenarla (se c'è un rischio di inflazione) è sufficiente aumentare i tassi. In un'economia senza confini territoriali l'espansione della domanda in un paese può causare una crescita occupazionale in un paese diverso, da cui vengono prodotti i beni più richiesti. Oppure può non avere riflessi positivi sull'occupazione perché la produttività può essere ottenuta con l'innovazione tecnologica, ... inoltre la riduzione dei tassi di interesse può indurre a portare all'estero i loro capitali. D'altra parte, il rallentamento della crescita economica, che produce comunque un aumento della disoccupazione strutturale, rende difficile nel lungo periodo mantenere livelli elevati di spesa pubblica" (Colozzi, 2003).

Ma la globalizzazione, quale fenomeno complesso, ha nei suoi geni anche una sorta di automedicamento: al contrario di quanto pensa Ritzer (colui che ha coniato il fortunato termine *meconalizzazione* della tardo modernità), due anime convivono nello stesso fenomeno, ed una di questa è la *localizzazione*, come appunto afferma Robertson, quale rafforzamento di identità locali. Ciò ci permette di sostituire, al termine di *globalizzazione*, quello di *glocalizzazione*, una sorta di fusione tra globalizzazione e localizzazione. Tutto questo, come appunto afferma Gertz (1999), comporta un aumento delle nuove differenziazioni e a interconnessioni sempre più globali fanno da contraltare divisioni sempre più intricate: Cosmopolitismo e Provincialismo non sono più in contrasto, anzi, sono interconnessi e si rafforzano a vicenda. Ritorna, pertanto, una provocazione: può, anche la *globalizzazione* così come la abbiamo accennata, essere uno strumento per la riprogettazione del territorio? Credo di sì, infatti, lo scavalco del concetto di modello urbanistico rappresenta una delle

innovazioni intervenute sia in ambito normativo che nelle prassi delle amministrazioni locali, anche in risposta ad una nuova richiesta di qualità nei servizi e nelle prestazioni delle città quale luogo dell'azione sociale. Tale esigenza va messa in relazione, da una parte, al ruolo sempre più pronunciato che le città vengono assumendo come soggetti della cooperazione e della competizione territoriale e, dall'altra, all'evoluzione dei paradigmi di *welfare*: obiettivi nei quali si riassumono, in estrema sintesi, risposte ad una domanda di maggior efficienza dei sistemi urbani, ma anche di maggiore equità e di democrazia delle città come strutture di convivenza.

A questo punto vorrei concentrarmi brevemente sullo *sviluppo locale*, luogo di esplosione del capitale umano, strettamente legato al fenomeno della globalizzazione. Lo sviluppo di un sistema produttivo appare sempre più legato allo sviluppo del suo territorio, intendendo per territorio non soltanto l'aspetto geografico, macroeconomico, ma tutti quei soggetti pubblici e privati e quei fattori che contribuiscono a fornire una configurazione ad un contesto sociale, economico ed istituzionale e a determinare la sua competitività. Rientrano in questo contesto le istituzioni pubbliche, le forze imprenditoriali e lavoratrici con le loro conoscenze tecnologiche e le loro attitudini, le infrastrutture economiche e sociali, l'assetto urbanistico, le scuole, le banche locali, i servizi ecc. L'azione politica deve essere diretta a sviluppare queste componenti e a costruire legami idonei al perseguimento di obiettivi di crescita collettiva.

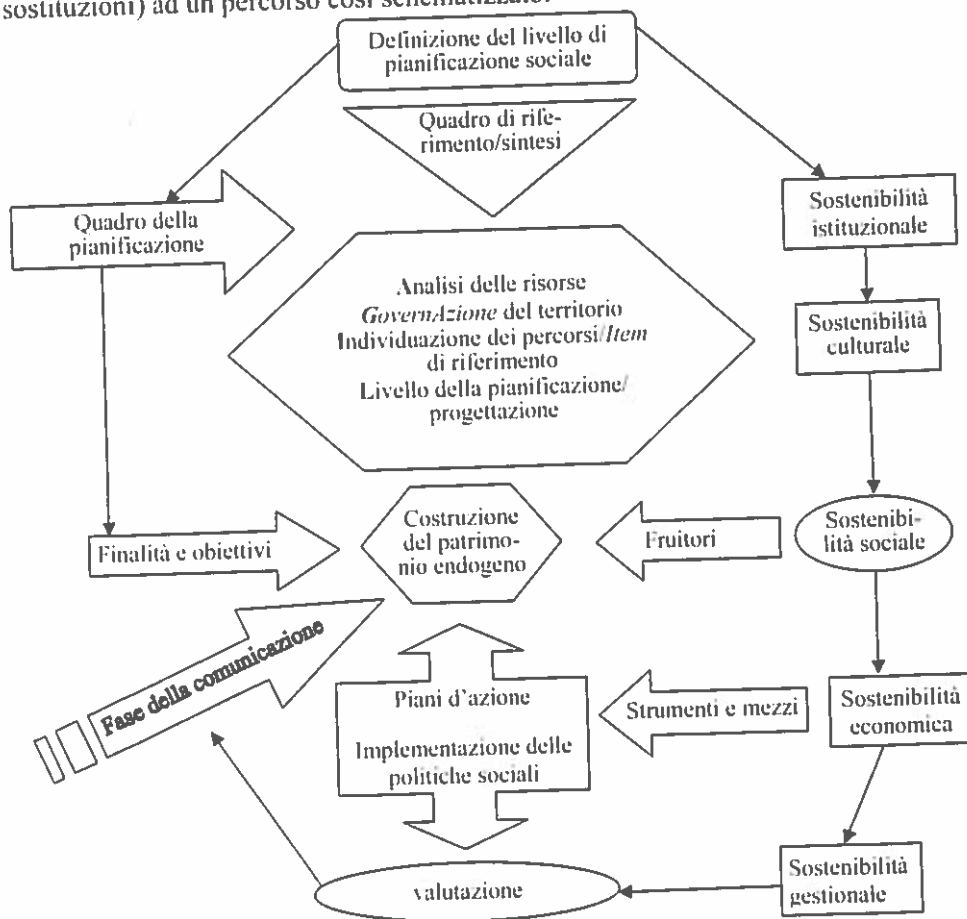
Il dibattito sullo sviluppo locale deve cimentarsi con il generale processo di globalizzazione delle economie moderne che sposta la competizione su scala sopranazionale e che, necessariamente, chiama ad una profonda riflessione i teorici e i policy makers dello sviluppo locale circa le sfide che questi grandi cambiamenti economico-istituzionali impongono sulle economie urbane e rurali. La sfida più grande sarà quella della sostenibilità locale, intesa come sviluppo compatibile con il contesto socio-urbano (ambientale ed economico di coesione sociale, in definitiva un nuovo *welfare municipale*), che diventa un assetto strategico con il quale competere a livello globale.

Tali sfide richiedono una nuova definizione degli assetti territoriali a tutti i livelli d'intervento ma, soprattutto, una attenta analisi empirica con metodologie sia qualitative che quantitative. Nuove politiche sociali, nuove prospettive di indagine, nuove metodologie per nuove progettazioni.

Nel campo delle pratiche di pianificazione del patrimonio culturale, il concetto di *Interpretative Planning* è apparso nel USA a partire dagli anni '50, ed il suo utilizzo è oggi molto diffuso in numerosi paesi di cultura anglosassone. In ambito europeo lo strumento del piano d'interpretazione viene introdotto negli anni '80 ed individua, suggerisce e consolida la strategia interpretativa dei valori del territorio come matrice per la costruzione di uno sviluppo fondato sulle risorse endogene delle comunità locali: dal punto di vista operativo, in un'ottica di generale razionalizzazione delle risorse e delle metodologie e degli strumenti interpretativi dell'identità dei luoghi, funzionali all'avvio di piani di interpretazione culturale nella sua accezione vasta

di sistema delle permanenze configuranti e connotanti. Un piano d'interpretazione agisce oggi, per estensione del concetto stesso, su tutti i settori di attività e di servizi che mettono la popolazione in relazione con il *patrimonio endogeno* del territorio di riferimento, mediante una tensione propositiva verso la complessità e la valutazione delle interrelazioni scaturenti da tali dinamiche per giungere ad un collegamento con lo sviluppo socio-urbano.

In pratica si potrebbe pensare (qui solo abbozzato e passibile di modifiche o sostituzioni) ad un percorso così schematizzato:



Il termine *pianificazione/progettazione*, inteso come esplorazione (*illuminata* teoricamente) delle opzioni possibili e fra esse di quelle desiderabili e come definizione degli strumenti per raggiungerle, è di "recente" entrato nel dibattito socio politico. Per la sua "attenzione" verso nuovi modelli di *welfare*, verso la sfera dei servizi, il

termine si coniuga molto bene con quello di *politica sociale applicata* o come "traduzione degli indirizzi e degli obiettivi delle politiche sociali in specifiche scelte operative (interventi), tese a incidere e/o modificare la qualità della vita di una collettività, incrementandone il benessere, ovvero riducendo i fattori di rischio" (Di Nicola, 1998).

Proprio per la sua giovane affermazione come scienza, ancora oggi è aperto il dibattito su una sua chiara definizione; in ogni caso possiamo meglio delinearne il campo d'azione definendola come quella pratica che vede il coinvolgimento, all'interno di un variegato processo sociale (e politico), di una pluralità di soggetti all'interno di un sistema sociale.

Proprio per la presenza di questa pluralità di attori, di un sistema sociale complesso e di una rete di bisogni del vivere umano, la *pianificazione/progettazione sociale* andrà coinvolgendo una molteplicità di decisori (*i local authorities*), di *esperti*, di operatori e di utenti/clienti ognuno portatore di esigenze e bisogni diversificati: essa sarà intesa come la "messa in atto di strumenti logicamente concatenati e ritenuti efficaci per raggiungere finalità assunte come centrali in una determinata società e cultura e dovrà partire dalla comprensione di queste ultime, dalla conoscenza dei suoi elementi strutturali e, contemporaneamente, dal senso che questi ricevono dalla costellazione dei valori cui i soggetti si riferiscono nel loro comportamento individuale e soprattutto sociale (in quanto standardizzato in seguito alle aspettative degli altri, al controllo sociale, etc.). "...Pur appearing come una tecnica appartiene ad una tipologia della società, ne è una tecnica sì ma nel senso che essa fa parte di un fondamentale processo di creazione dell'universo culturale, dei mezzi per realizzare le connessioni di senso fra realtà materiale e simbolica.

Ne consegue che la pianificazione sociale rappresenta uno dei momenti rilevanti della costruzione sociale della realtà" (Scaglia, 1999).

Rappresenta anche un momento estremamente delicato e complicato: le difficoltà nascono proprio nell'affrontare settori, tempi e soggetti differenti (l'attività di pianificazione/progettazione si svolge in sedi istituzionali differenti: enti locali, regionali e sovranazionali, al Terzo Settore e, in moltissimi casi, attraverso la mediazione delle strutture sopranazionali).

Per questa evidente difficoltà occorre una necessaria pratica di coordinamento (allo scopo di "arginare" qualunque forma di concorrenza e conflitti) che permetta una migliore convergenza di strumenti di accordo che portino ad un riconoscimento di obiettivi e fini comuni che si pongono al di sopra (per certi versi) dei *local authorities* quali soggetti "promotori" della *pianificazione/progettazione sociale*; pertanto, non solo attività normativa, ma anche pratica di mediazione. La *pianificazione/progettazione sociale* passa, però, così come l'attività normativa che ne deriva, attraverso diverse fasi che nel tempo hanno rappresentato tappe importanti della vita politica e sociale del nostro Paese.

Brevemente saranno riassunte nella tabella seguente (Siza, 2003):

| Dimensioni | Ruolo della programmazione | Stile della programmazione | Ambito d'intervento | Direzione coordinamento |
|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Prima metà anni 70 | Marginale con interventi frammentari con pluralità di enti operanti | Sinottico, prescrittivi, interna alla programmazione economica generale | Razionalizzazione singolo intervento senza tener conto delle frammentazioni di sistema | Singolo ente pubblico non coordinato |
| Dpr 616/77 leggi regionali di riordino funzioni socio-assistenziali | Passaggio dall'assistenza al sistema dei servizi sociali | Livelli periferici con compiti attuativi di indicazioni che derivano dal "centro" | Razionalizzazione intervento pubblico, rispetto alla generalità degli interventi | Coordinamento complesso (comune/interventi sanitari) |
| Fine anni 80, prima metà anni 90 | Diffusione di piani territoriali debole | Scarsamente prescrittivi, distributiva, promozionale | Razionalizzazione intervento pubblico con prime attenzioni terzo settore | Coordinamento sociale con la pluralità di interventi dell'ente locale e della scuola |
| Seconda metà anni 90 | Rilancio della programmazione in alcune leggi rilevanti. | Promozionale, non prescrittivi, decentrata con un livello decisionale debole | Pluralità di soggetti del welfare mix con prevalenza ruolo pubblico | Coordinamento finalizzato alla realizzazione di un piano. Si sviluppa in maniera "imperfetta" dal basso verso l'alto |
| Legge quadro servizi sociali | Rilevante. Percorre il sistema dei servizi sociali nella sua interezza e comprende tutti i livelli territoriali, ma non è la sede cruciale per lo sviluppo del settore | Promozionale, sebbene spesso assume un'ottica di controllo. Livelli periferici con ampia autonomia | Pluralità di soggetti del welfare mix con una prevalenza del ruolo pubblico nel suo ruolo di orientamento e mobilitazione | Concertazione a livello territoriale, cooperazione degli interventi sociali con la pluralità degli interventi dell'ente locale e del terzo settore. |

All'interno di questo scenario (seppur schematicamente delineato), si inseriscono nuove considerazioni proprio alla luce dei nuovi modelli di *Welfare*: la *pianificazione/progettazione sociale* andrà allora a rappresentare un ambito teorico-pratico che sostanzia la politica sociale senza per questo esaurirla.

Per questo si passerà dall'uso del termine di programmazione come costruzione di sistemi interorganizzativi per passare a quello di reti interorganizzative. Ciò esprime una innovazione paradigmatica (Kunh, 1969): "Nel dibattito ormai annoso sulla riforma del *welfare state* si può considerare acquisizione comune il fatto che le politiche sociali debbano essere riformulate su modelli di rete che prevedano la cooperazione, a fianco dei servizi pubblici, di imprese di mercato, del TS e delle reti familiari di sostegno..."¹.

¹ Colozzi (2002), pag. 83.

Possiamo, pertanto, ancora meglio definire la *pianificazione/progettazione sociale* come un procedimento attraverso il quale vengono stabilite le linee direttive generali, adattate e adattabili, che abbiano come riferimento decisioni e previsioni future.

Tra gli elementi distintivi troviamo:

- La scelta degli obiettivi da conseguire;
- La volontà di agire secondo un'idea di ricaduta nel futuro;
- Il costante trasferimento degli indirizzi di politica generale nei piani e nei programmi progettati;
- La retroazione dei risultati.

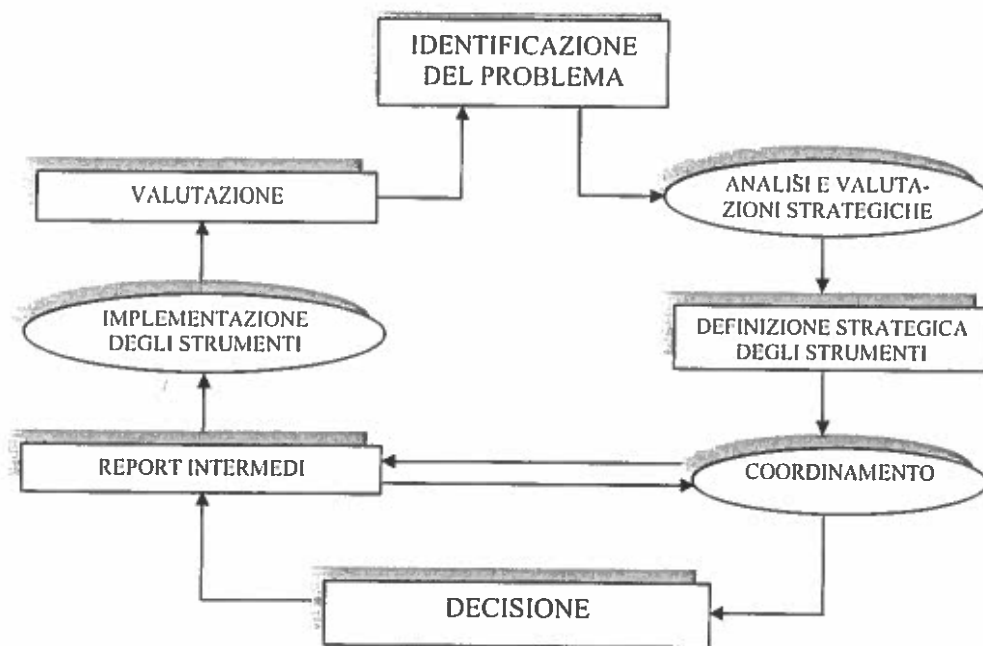
Per molto tempo l'attività di *pianificazione/progettazione sociale* è stata caratterizzata da processi decisionali a ricaduta dall'alto verso il basso; alla luce di quanto detto fin'ora, la nuova metodologia proposta sarà quella di un coinvolgimento dei diversi attori sociali chiamati a confrontarsi per giungere alla definizione di linee programmatiche comuni per il raggiungimento di un benessere sociale collettivo mediante un coinvolgimento dal basso e mediante, pertanto, di un processo *bottom-up*.

Non esiste ancora in Italia una azione interdisciplinare di analisi del territorio, finalizzata ad una mirata pianificazione territoriale. Si deve, infatti, riaffermare che è indispensabile studiare il territorio dal punto di vista economico, geografico, geopolitico, sociale, urbano, storico e culturale.

Infatti, "a monte di ogni progetto di pianificazione dello sviluppo del territorio deve esserci una visione di medio e lungo periodo che riguardi non solo il settore dell'intervento (per esempio un intervento di natura economica) ma che pensi al "divenire" del territorio in questione per tutto ciò che lo concerne" (CeRST).

È fondamentale arrivare ad una conoscenza approfondita del territorio, nella sua molteplice dimensione locale/regionale/nazionale e sopranazionale: ciò permetterà una *GovernAzione* del sistema di riferimento (e del sistema socio-funzionale) sia economico che territoriale: "L'utilizzo di tecniche di pianificazione territoriale e pianificazione economica, è legato a conoscenze trasversali che possono essere garantite, per una buona programmazione, da gruppi eterogenei che compongono il nucleo centrale di programmazione: gruppi di lavoro costituiti da economisti, giuristi, aziendalisti, ingegneri, geografi, politologi e sociologi" (CeRST).. Tutto questo ampio settore, meriterebbe uno studio successivo e ulteriore approfondimento.

Alla luce di tutte queste considerazioni, frutto di riletture, riproposizioni, interpretazioni e rielaborazioni, possiamo affermare che il *processo* s'incamminerà attraverso un circuito "virtuoso" (riadattato) della *pianificazione/progettazione sociale* in cui si andranno ad incontrare osservazione partecipante, pratica politica, politica sociale e valutazione, in un processo circolare accompagnato da una chiara individuazione degli attori e delle metodologie di programmazione (Cimagalli, 2003):



In conclusione si può affermare che si è osservato un cambiamento radicale nelle politiche di *pianificazione/progettazione sociale*: in relazione all'aumentata complessità della società si sono modificati bisogni, esigenze ed interessi individuali, ma soprattutto è sorta l'esigenza di ricomporre questa molteplicità in un quadro unitario di politica sociale (Colozzi, 2002).

Pertanto il modello tradizionale di welfare è entrato in crisi perché non più rispondente alle nuove domande di tutela sociale: la definizione di un nuovo modello di welfare state passerà quindi attraverso una nuova ridefinizione delle politiche di pianificazione/progettazione sociale che si traducono anche in una nuova forma di progettazione del territorio e delle città attraverso una sua GovernAzione che permetta di aumentare l'attrazione, l'appeal di un territorio rispetto ad un altro senza snaturarne la sua dimensione storico-sociale, mediante l'utilizzo di modelli formali prestabiliti, mediante nuove pratiche e nuove procedure in grado di connettere teoria e pratica.

La città e il suo territorio diventano, così, il luogo ideale dell'attività dell'autogoverno, luogo dove poter fronteggiare con successo le sfide della società contemporanea. Ecco che, pertanto, la funzione del Piano strategico, rappresenta una agenda utile di impegni e visioni; infatti, i piani strategici (che dovranno diventare i campi fondamentali dove esercitare le attività di *governance* urbana) sono multidisciplinari attività che cooperano insieme per la *vision* di un territorio.

La loro multisettorialità (economica, sociale, culturale, ecc...) è il frutto della consapevolezza che la città e il suo territorio è "una e molte": è attività a varie scale, che vanno da quella planetaria a quella della vita quotidiana di ciascun soggetto².

Alla scala macroterritoriale, l'obiettivo fondamentale della politica urbana è l'individuazione di un modello di sviluppo adatto alle risorse di cui la città dispone, capace di far assumere una posizione favorevole nel quadro internazionale e di creare il presupposto per una buona qualità della vita sociale e della sostenibilità ambientale.

Alla scala microterritoriale, la finalità generale dell'azione politica è quella di creare le condizioni per cui i residenti, ma anche i lavoratori pendolari o i fruitori dei servizi urbani possano trovare un livello il più possibile elevato di qualità della vita.

Da un lato si pone il problema dell'efficienza delle infrastrutture urbane e dei servizi, nonché della loro accessibilità fisica e sociale; dall'altro lato la città deve favorire lo sviluppo di un senso di identificazione simbolica, esprimere l'idea della sicurezza e sollecitare un atteggiamento di cura da parte dei cittadini.

Il tutto mediante uno strumento, la *GovernAzione* urbana, che pur attivandosi per acquisire il sostegno di entità di governo di scala nazionale o internazionale, deve attingere alle risorse di cui dispone direttamente (penso ad un carattere immateriale: il capitale sociale). Il mutamento nei processi di formazione della città e del territorio, che si manifesta attraverso esiti inconsueti, implica uno spostamento dei paradigmi dell'analisi che hanno al centro la città tradizionale.

Il mutamento delle forme della città è infatti influenzato dal cambiamento dei comportamenti urbani degli abitanti, che sono a loro volta influenzati dalle credenze, dalle aspirazioni, dalle speranze delle comunità, da quello che viene appunto definito il "senso comune", cioè la storia personale e sociale degli uomini in un territorio.

Questo tema pone il problema di una trasformazione del significato stesso del progetto della città e del territorio, che non può che costituirsi in un terreno di condivisione tra sapere tecnico e comune. Ciò richiede la costruzione di uno spazio comunicativo, che favorisca la cooperazione, i "processi di servizio", dove sia possibile coniugare azione e comunicazione per la costruzione di una città condivisa.

Per fare questo l'*urbanista sociale* entra nella sfera dell'azione effettiva, dell'etica, della legittimazione sociale della sua attività, di quelle categorie che ci consentono di rapportarci al senso comune, alle immagini spaziali delle società insediate.

È importante però uscire dal monologo disciplinare (e i sociologi sono oggi *alacrememente impegnati sui temi del territorio e dell'ambiente, con attività orientate alla soluzione di problemi sociali, attraverso la definizione di piani, progetti, politiche*)³ per aprirsi alle relazioni con altri saperi che l'aiutano a consolidare l'impianto disciplinare per poter dare risposte precise sulla qualità dell'ambiente insediativo, cui il contesto sociale dedica un'attenzione sempre più intensa; un impianto per la rappresenta-

² Cfr. Mela, Belloni, Davico (2001), ma anche Gasparini, 2000.

³ Cfr. Mela, Belloni, Davico, 2001.

zione della conoscenza, che deve farsi più raffinata sia sul piano delle tecniche di analisi territoriale, della simulazione degli scenari, della relazione con altri saperi, sia del dialogo con le tecniche e con il sapere contestuale attraverso le tecniche e... "Di ciò ci rendiamo conto quando costruiamo uno scenario del futuro della città"⁴.

In questa prospettiva gli interventi multidisciplinari andranno ad affrontare temi di riflessione che riguardano sia i metodi, sia le tecniche per trattare, proprio da campi disciplinari diversi, la coerenza dell'attività di pianificazione con le immagini spaziali delle società insediate, assumendo un atteggiamento progettuale, conoscitivo, esplorativo delle possibilità evolutive della realtà, con il quale l'*urbanista sociale* e gli altri interpreti, in una condizione cooperativa, potranno favorire, insieme al sapere comune, una presa di coscienza dei valori delle società e progettare mondi insediativi possibili.

Bibliografia di riferimento

- Bertelli B. (1998, a cura di) *La pianificazione sociale: teoria, metodi e campi*, Franco Angeli, Milano.
- Cimagalli F. (2003) *Valutazione e ricerca sociale. Orientamenti di base per gli operatori sociali*, Franco Angeli, Milano.
- Colozzi I. (2002) *Le nuove politiche sociali*, Carocci, Roma.
- Di Nicola P. (1998) *La rete: metafora dell'appartenenza. Analisi strutturale e paradigma di rete*, Franco Angeli, Milano.
- Donati P.P. (1985) *Le frontiere della politica sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Frudà L. (1997) *Concetti e strumenti per l'analisi sociologica e la pianificazione sociale*, EUROMA, Roma.
- Gasparini A. (2000) *La sociologia degli spazi. Luoghi, città, società*, Carocci, Roma.
- Gertz C. (1999) *Mondo globale, mondi locali. Cultura e politica alla fine del XX secolo*, Il Mulino, Bologna.
- Held D., McGrew A., Goldblatt D., Perraton J. (1999) *Che cos'è la globalizzazione*, Asterios Editore, Trieste.
- Maimone F. (2004) "Globalizzazione", in P. Malizia, *Il linguaggio della società*, F. Angeli, Milano.
- Mela A., Belloni M.C., Davico L. (2001) *Sociologia e progettazione del territorio*, Carocci, Roma.
- Ponzini G. (2004) "I sistemi di welfare negli anni novanta: il contesto storico e istituzionale", in E. Pugliese (a cura di), *Lo Stato sociale in Italia. Rapporto IRPPS-CNR 2003-2004*, Donzelli Editore, Roma.

⁴ Gasparini A (2000), pag. 203

- Scaglia A. (1999, a cura di) *Regole e libertà. Pianificazione sociale, teoria sociologica, ambiti e tecniche d'intervento*, Franco Angeli, Milano.
- Siza R. (2002 o 2003?) *Progettare nel sociale: regole, metodi e strumenti per una progettazione sostenibile*, Franco Angeli, Milano.
- Veraldi R. (2002) *Politica sociale e analisi del territorio*, Homeless Book, Faenza.
- Veraldi R. (2004) "Governance: una chiave di lettura delle trasformazioni sociali in atto", in E. Cuccodoro, *La Governance. Direttive fra poteri territoriali e partecipazione della società civile*, Aracne, Roma.

Sitografia

CeRST - Centro di Ricerca per lo Sviluppo del Territorio - LIUC. Pagina online: <http://nt-notes.liuc.it/ricerca/cerst.nsf/pagine/pianificazioneeprogrammazione territoriale>