CARTOGRAFIE SOCIALI
Rivista di sociologia e scienze umane
Anno V/VI, nn. 10-11, novembre 2020, maggio 2021

Direzione scientifica
Lucio d'Alessandro e Antonello Petrillo

Direttore responsabile
Arturo Lando

Redazione
Elena Cennini, Anna D'Ascenzio, Marco De Biase, Giuseppina Della Sala, Eugenio Galioto, Emilio Gardini, Fabrizio Greco, Luca Manunza

Comitato di redazione
Marco Armiero (KTH Royal Institute of Technology, Stockholm), Tugba Basaran (Kent University), Nick Dines (Middlesex University of London), Stefania Ferraro (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa, Napoli), Marcello Maneri (Università di Milano Bicocca), Önder Özhan (Università di Ankara), Domenico Perrotta (Università di Bergamo), Federico Rahola (Università di Genova), Pietro Saitta (Università di Messina), Anna Simone (Università Roma Tre), Ciro Tarantino (Università della Calabria)

Comitato scientifico
Fabienne Brion (Université Catholique de Louvain – la-Neuve), Nadia Carlomagno (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Alessandro Dal Lago (Università di Genova), Davide De Sanctis (Università degli Studi Federico II – Napoli), Didier Fassin (Institute for Advanced Study School of Social Science, Princeton), Domenico Fruncillo (Università degli Studi di Salerno), Fernando Gil Villa (Universidad de Salamanca), Akhil Gupta (University of California), Michalis Lianos (Université de Rouen), Marco Martiniello (University of Liège), Laurent Mucchielli (CNRS – Centre national de la recherche scientifique), Salvatore Palidda (Università di Genova), Michel Peraldi (CADIS – Centre d'analyse et d'intervention sociologiques), Andrea Rea (Université libre de Bruxelles), Stefania Tondo (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli)

"Cartografie sociali" is a peer reviewed journal

IL FATTO SOCIALE TOTALE

Voci dalla pandemia tra capitale e vita

MIMESIS

SUOR ORSOLA
UNIVERSITY PRESS

Pubblicazione semestrale: abbonamento annuale (due numeri): € 45,00

Per gli ordini e gli abbonamenti rivolgersi a:
ordini@mimesisedizioni.it
L'acquisto avviene per bonifico intestato a:
MIM Edizioni Srl, Via Monfalcone 17/19
20099 – Sesto San Giovanni (MI)
Unicredit Banca – Milano
IBAN: IT 59 B 02008 01634 000101289368
BIC/SWIFT: UNCRITM1234

Cartografie sociali è una rivista promossa da URiT, Unità di Ricerca sulle Topografie sociali.

Direzione e Redazione della rivista hanno sede
presso l'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa
Via Suor Orsola 10 – 80132 Napoli (Italy)
www.unisob.na.it
cartografiesociali@unisob.na.it
cartografiesociali.rivista@gmail.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
SUOR ORSOLA
BENINCASA
FACOLTÀ DI
SCIENZE
DELLA FORMAZIONE

MIMESIS EDIZIONI (Milano – Udine)
www.mimesisedizioni.it
mimesis@mimesisedizioni.it

Isbn: 9788857571874
Issn: 2499-7641

© 2020 – MIM EDIZIONI SRL
Via Monfalcone, 17/19 – 20099
Sesto San Giovanni (MI)
Phone: +39 02 24861657 / 24416383

Registrazione Tribunale di Napoli n. 37 del 5 luglio 2012

INDICE

Editoriale: un fatto sociale totale?
Il ruolo dei sociologi al tempo della pandemia
di Antonello Petrillo 7

L'emergenza pandemica in una società neoliberale.
La contraddizione fra libertà e sicurezza e la regolazione del benessere collettivo
di Emiliano Bevilacqua e Angelo Salento 27

Nei territori dell'incertezza: pandemia, città, periferie
di Agostino Petrillo 41

La pandemia, dal "ritorno dello stato" all'emergenza del pubblico
di Alberto De Nicola 59

Pianificare nell'incertezza: forme di razionalità e forme di vita
di Gabriele Pasqui 73

L'alleanza degli atomi.
Crisi pandemica e risposte sociali locali nel tempo del distanziamento
di Pietro Saitta 89

La cura del rischio.
La pandemia come fatto sociale totale e "soggetto imprevisto"
di Anna Simone 103

L'economia del virus Covid-19: innovazioni e criticità nel mercato del lavoro e nelle forme dell'occupazione in Italia
di Davide Bubbico e Guido Cavalca 115

How are Sub-Saharan trans-migrants originally based in Italy affected by the Covid-19 pandemic, and what implications for ethnographic research?
di Gilles Reckinger 133

Liminal spaces of migrant reception in times of crisis
di Mattias De Backer e Alessandro Mazzola 143

Pandemia tra cura e investimento capitalistico
di Elisabetta Della Corte 157

Covid-19 and the live music sector.
Coping Strategies and Forgotten Professions
di Alessandro Mazzola e Marco Martiniello 165

La didattica di quarantena ci renderà immortali
di Nicola Perugini 179

Una notte in cui brillano tutte le stelle"?
Tecnologia e scuola al tempo della covid-19:
un commento da una ricerca in corso
di Elena Alessiato 189

La spagnola: madre di pandemie
di Annibale Cogliano 205

Gabriele Pasqui

PIANIFICARE NELL'INCERTEZZA: FORME DI RAZIONALITÀ E FORME DI VITA

Abstract:

The text discusses different perspectives on the theme of planning and programming of action and public investment in the context of the pandemic, with particular reference to the field of urban and territorial policies. The phase in which the pandemic has spread is characterized by a radical and ontological uncertainty, in which anthropological, demographic and technological changes are intertwined with the crisis of the possibilities of insuring against risk. On the other hand, the effects of the pandemic have also highlighted the centrality of the public hand in addressing global conditions of crisis, in the face of the evident inability of financially driven globalized capitalism to deal with problems of this nature. In this context, the article shows the inadequacy of top-down and comprehensive planning models, but also the risks associated with an emergency and technocratic approach. Resuming critically the notion of preparedness, the author proposes an idea of incremental, possibilistic, experimental, open and contextual planning and programming, strongly intertwined with different forms of life and capable of assuming the plural nature of interests and volitions. Finally, the article proposes some principles for action useful for outlining an approach that is both pragmatic and possibilist to planning and programming.

Keywords:

Uncertainty, Planning, Preparedness

1. *Ora, qui*

Mai come ora è necessario dichiarare il luogo, il tempo e la prospettiva del nostro prendere parola. In questa cacofonia di discorsi, scientifici e comuni, spesso irresponsabili, la consapevolezza della condizione situata di ogni discorso dovrebbe essere la nostra prima guida.

Dichiaro dunque di scrivere a Milano, nel pieno della cosiddetta "seconda ondata" della pandemia da COVID-19, agli inizi di gennaio del 2021.

Prendo parola per ragionare su un tema che è al centro dell'attenzione, anche mediatica, proprio in questi giorni, e che richiederebbe innanzitutto un esercizio del pensiero: come pianificare gli interventi di contrasto alla pandemia, come programmare l'azione e le risorse pubbliche?

Proprio in queste ore la discussione sulla programmazione della campagna vaccinale, sui suoi limiti e sui suoi ritardi, è quanto mai infuocata. Allo stesso tempo, le priorità, la gestione e gli obiettivi della programmazione delle risorse comunitarie, e in particolare di quelle veicolate dal cosiddetto Recovery Fund (o più precisamente del programma NextGenerationEU) sono oggetto di una furibonda discussione tra le forze politiche di governo, mettendo a rischio la stessa tenuta dell'esecutivo.

A essere sinceri, entrambe le polemiche sembrano mostrare in controluce un problema più generale: nel nostro Paese, ma forse anche in tanti altri stati europei, la cultura della programmazione e della pianificazione è poco aggiornata, modesta, scarsamente diffusa. Non dovremmo stupirci: programmazione e pianificazione sono diventate, durante i quarant'anni di egemonia culturale del liberismo economico, nelle sue diverse varianti, e di crisi delle logiche d'azione pubblica dopo i "Trenta gloriosi", parole consunte, utili al più in una prospettiva limitata (la gestione dei Fondi strutturali dell'UE, per esempio), quando non declinate in chiave rigorosamente aziendale. L'espressione "pianificazione pubblica" è diventata quasi un tabù.

Dovremmo, dunque, partire da qui, e per quanto mi riguarda dovrei muovere dal riconoscimento che, proprio nel mio specifico campo di interesse, che è quello del governo del territorio e in particolare della progettazione e regolazione urbanistica (Pasqui 2017), la questione della pianificazione rimane quanto mai aperta, e richiede un'intelligenza della realtà, ma anche una forte immaginazione progettuale.

Mai come ora, mai come qui, saper pianificare e programmare diventa decisivo per dare un senso al campo delle politiche territoriali, nel quadro più ampio dell'azione di contrasto agli effetti economici e sociali, ma anche spaziali, della pandemia, e alla crescita delle disuguaglianze che essa ha già veicolato e che è destinata ad accrescere ancora in futuro (Barca 2020; Coppola, Del Fabbro, Lanzani, Pessina, Zanfi 2021).

2. *Cosa pianificare, come pianificare: quel che ci dice la pandemia*

Durante il primo *lockdown*, nei primi mesi del terribile 2020, nella fase in cui la paura e l'angoscia, ma anche l'urgenza di non sentirsi impotenti, hanno motivato riflessioni ingegnose e spesso visionarie, anche se talvolta affretta-

te, su quel che stava accadendo (Harvey 2020; Latour 2020; Morin 2020), è emersa con nettezza una questione a lungo denegata e rimossa dal dibattito politico e culturale: di fronte a crisi globali, che investono la vita di intere collettività e che producono effetti pervasivi e di lungo periodo, abbiamo bisogno dello Stato, nelle sue articolazioni territoriali, e dell'azione pubblica.

Ne abbiamo bisogno perché, per dirla con il linguaggio dell'economia, semplicemente il mercato non è in grado, e non ha alcuna intenzione, di garantire l'offerta di quei beni pubblici (a partire dalla salute e dalle condizioni minime di sicurezza sociale per tutte e per tutti) la cui produzione è molto costosa e i cui rendimenti sono bassi.

Il COVID-19 ha evidenziato plasticamente lo scacco di un modello di capitalismo globale che non è in grado di assicurare e riassicurare il rischio (non solo con riferimento alle pandemie, ma per esempio anche in relazione agli effetti imprevedibili del *climate change*). Le vicende dell'ultimo anno hanno posto di nuovo al centro dell'attenzione la questione del "pubblico", del ruolo e del senso dell'azione pubblica nella regolazione, nel governo e nel progetto delle nostre società, ed in particolare, per quanto mi riguarda della città, del territorio e del paesaggio.

Naturalmente non tutti gli attori in gioco, e innanzitutto non tutti i paesi, hanno condiviso, almeno nei primi mesi della pandemia, questa prospettiva. Alcuni, a partire dagli Stati Uniti oggi più che mai in crisi di senso e di prospettive (Cartosio 2020) hanno inizialmente assunto addirittura una prospettiva negazionista, che per fortuna è stata sconfitta, anche nelle urne.

Tuttavia, non si può negare che il "dominio", il prevalere dei ricchi e dei potenti nella guerra contro i poveri (D'Eramo 2020) ha deprivato, nel corso degli ultimi decenni, le risorse ma anche le culture dell'azione pubblica, e tra queste un pensiero che sia all'altezza delle domande che oggi invece ci assillano: cosa pianificare? Come pianificare?

Naturalmente il venir meno di una cultura della pianificazione e della programmazione non deve impedirci di vedere anche le prove e gli errori che in questi decenni le teorie e le pratiche della pianificazione territoriale ed economico-sociale hanno messo in campo, anche nel nostro Paese. Basti pensare alla stagione della cosiddetta "nuova programmazione" inaugurata da Carlo Azelio Ciampi a metà degli anni Novanta del secolo scorso, che pur con molti limiti ha provato a riassegnare un ruolo rilevante all'investimento pubblico nel sostegno ai processi di sviluppo territoriale (Palermo 2001; Palermo 2009). Il riconoscimento dei meriti e dei limiti di quella stagione (Barca 2009), largamente alle nostre spalle, rappresenta certamente un buon viatico per comprendere come riprendere oggi il filo di una nuova stagione di azione pubblica, che potrà godere, almeno in Europa, di investimenti e risorse di dimensioni imponenti.

3. *Quale ritorno del pubblico?*

Come pensare dunque le possibilità e i limiti dell'azione di pianificazione, qui e ora? Come assumere la rinnovata centralità dell'azione pubblica in questo tempo di crisi così simile, eppure così diverso, dalla precedente crisi globale della fine del primo decennio di questo secolo, che ha ridefinito profondamente i tratti e i meccanismi della formazione economico-sociale centrata sul capitalismo globalizzato a trazione finanziaria?

Ho già detto che il primo passo da compiere è il congedo, prima di tutto culturale, dall'idea secondo la quale tutti i problemi della società possano essere risolti senza, se non contro, il pubblico. Se guardiamo in particolare il nostro Paese, il discredito, talora giustificato, associato alle politiche e all'azione pubblica ci consegna un sistema concreto d'azione nel quale gli attori protagonisti (politici, tecnostrutture, burocrazie) mostrano tutta la loro fragilità. L'indebolimento finanziario, organizzativo e cognitivo degli attori pubblici ha enormemente inficiato l'efficacia, oltre che l'efficienza, dell'azione pubblica, vessata anche dalla crescente burocratizzazione del lavoro amministrativo, a sua volta giustificata dalla necessaria lotta alla corruzione.

Abbandonare l'idea secondo la quale l'intervento pubblico sia un problema non è però questione di fioretto in un dibattito culturale. In gioco ci sono gli equilibri di potere a scala planetaria, ci sono pratiche di dominio che hanno acuito profonde disuguaglianze (Piketty 2015), ci sono rapporti di forza tra classi sociali e crisi di *agency* per ogni prospettiva radicalmente alternativa, nei singoli stati nazionali e a scala globale. Tutto questo non va mai dimenticato, altrimenti la discussione sul ritorno in campo del pubblico diventa astratta e accademica.

Smarcarsi dal lessico e dall'atmosfera che hanno dominato il discorso pubblico nella congiuntura del compimento della globalizzazione capitalistica è tuttavia solo condizione necessaria. Si tratta a mio avviso anche di pensare la nostra congiuntura dentro un tempo più lungo, tenendo conto di un insieme di variabili, innanzitutto demografiche e tecnologiche, che hanno mutato profondamente i rapporti tra uomini, natura e artefatti a scala planetaria.

Questa "quinta" del ragionamento è a mio avviso ineludibile, se vogliamo davvero comprendere la natura di quel rivolgimento delle forme di vita che Bruno Latour (2018) ha di recente messo a tema mobilitando il concetto di "terrestre" e che AshAmin e Nigel Thrift (2020) hanno utilizzato per proporre di osservare i processi di urbanizzazione planetaria "con gli occhi della città".

4. *Tempo di crisi?*

Per provare a tracciare alcuni elementi di queste dinamiche di lungo periodo mi servo di un piccolo libro di Michel Serres (2010), pensatore visionario e prolifico scomparso recentemente. Il libro, scritto come riflessione sulla crisi finanziaria in atto dopo il 2007, prende le mosse dal riconoscimento di sei eventi, in cammino da tempo ma emersi con forza impetuosa nella seconda metà del XX secolo. Si tratta di eventi che hanno a che fare con il ritmo lento e pesante del rapporto tra uomo, terra, tecnica, quel ritmo che ha scandito la configurazione dell'umano e la nascita della cultura fin dalla sua origine lontana (Sini, Pievani 2020).

Il primo evento è lo spostamento di popolazione più grande mai verificatosi nella storia, che è innanzitutto uno spostamento dalle campagne alle città. Serres (2010, p. 14) lo connota così: «Benché continui a nutrirsi grazie ad essa, l'umanità occidentale ha quindi abbandonato la terra». Conseguenza doppia di questo abbandono: da una parte, tutto il mondo diventa cittadino, e in questo senso "tutto è politico". Dall'altra parte, e di conseguenza, il mondo si vendica e minaccia gli uomini. La catastrofe ecologica non è l'esito di un processo spontaneo, ma dipende in modo diretto dai processi di antropizzazione e urbanizzazione. Serres afferma che la conseguenza di questa consapevolezza è il riconoscimento che nulla sarà più veramente politico, in senso tradizionale. La dimensione eminentemente politica dell'ecologia (Bryant 2015; Perreault, Bridge, McCarthy 2015) affonda qui le sue radici.

Il secondo evento è la mobilitazione totale dovuta alle innovazioni tecnologiche nel settore dei trasporti. Mai merci, persone e informazioni si sono mosse lungo la superficie del pianeta, e persino nella sua atmosfera, con questa intensità e velocità. La possibilità di muoversi, non a caso, diventa sempre più la condizione della cittadinanza, a scala locale e globale (Urry 2007; Mezzadra, Neilson 2014). Con voce profetica, Serres (2010, p. 18) scriveva: «Questi spostamenti espongono il sistema immunitario degli uomini a pandemie alle quali forse un giorno non sapremo più rispondere».

Il terzo evento ha a che vedere con lo sviluppo, insieme straordinario e inquietante, delle tecnologie della vita e della salute, dal cui uso intensivo emergono corpi (umani, ma anche animali e vegetali) molto diversi da quelli dei nostri padri, anche prossimi. Corpi mutanti, nei quali il senso dell'abitare i ritmi del cosmo e della terra viene meno.

Il quarto evento, strettamente connesso al precedente e in particolare alla crescita, differenziata ma generalizzata, della speranza di vita e alla

riduzione della mortalità infantile, ci consegna la più grande transizione demografica avvenuta sulla faccia della terra. Crescita esponenziale della popolazione in alcune parti del pianeta, invecchiamento repentino in altre: un altro mondo, semplicemente, che le terribili statistiche della mortalità da COVID-19 ci hanno messo di fronte in modo drammatico.

Il quinto evento riguarda il modo in cui stiamo insieme, le nostre relazioni. Serres parla di una sostituzione del collettivo (che aveva sorretto in fondo tutto il "secolo breve", i suoi sogni e i suoi incubi) con il "connettivo", che da una parte mette in condizioni di relazionarsi a distanza (si pensi alla rete, naturalmente, ai social media, ma anche ai big data e al loro utilizzo pervasivo), dall'altra trasforma radicalmente forme e dispositivi di produzione e riproduzione dei saperi, orizzontalizzandoli e mettendo fine alla reputazione sociale delle competenze. Inutile dire quanto questi fenomeni si siano resi visibili in questi mesi di chiacchiericcio e di litigi da pollaio tra i cosiddetti "esperti".

Infine, sesto evento, il modo in cui si sono sviluppate le tecnologie militari e nucleari rende gli uomini più pericolosi che mai per i loro simili. Il destino del pianeta e della nostra specie, persino la sua fine, sono per la prima volta interamente nelle nostre possibilità e nelle nostre mani.

Sei eventi, tra loro connessi, all'intersezione tra cambiamento tecnologico (scienze dell'informazione e scienze della vita), mutamento demografico e transizione sociale. Su questo sfondo si è svolto il dramma della pandemia; su questo sfondo si comprende il senso dell'incertezza radicale nella quale siamo chiamati a pianificare e a programmare.

5. *Il lungo addio alla pianificazione comprensiva*

Lo sfondo offerto da Serres, la quinta della mutazione antropologica, va pensato insieme alle dinamiche del potere e alla guerra dei ricchi contro i poveri a cui avevo fatto cenno prima, e che certamente Serres tende a sottovalutare.

La mutazione antropologica, tecnologica e demografica, che talvolta Serres (2001) chiama *hominescence*, è strettamente intrecciata alla incapacità di assicurarsi dal rischio in condizione di incertezza radicale (o anche ontologica, come dicono i filosofi analitici: Chiffi, Chiodo 2020).

In condizioni di incertezza, quali quelle prefigurate dai sei eventi di Michel Serres, che mettono in gioco equilibri millenari (e in qualche caso ancora più antichi) tra la nostra specie, le sue protesi tecnologiche e la terra che abitiamo insieme ad altre specie animali e vegetali, ma anche insieme

al mondo (cosiddetto) non vivente e agli artefatti che abbiamo prodotto nel corso di millenni, non siamo in grado di assicurarci utilizzando la grammatica e la sintassi del rischio.

Il cambiamento tecnologico, la crisi ecologica, le pandemie, nella loro indistricabile interazione tra dimensione naturale e dimensione sociale, sfidano la nostra capacità previsiva e anche la nostra possibilità di programmare l'azione e la risposta.

Non bastano tutti i dati che sappiamo stoccare, maneggiare e manipolare come mai prima d'ora a fare i conti con l'evento, per esempio con questa pandemia e con le sue conseguenze imprevedibili. L'evento è esattamente quel che accade senza che lo attendiamo, che entra nelle nostre vite nottetempo, come l'ospite inatteso. È l'irruzione dell'Altro che ci sorprende e ci ridefinisce. L'intera riflessione di Jacques Derrida (1994) sull'ospitalità, sull'evento come accadere del totalmente altro, dovrebbe essere riletta come una ontologia dell'im-possibile.

Si potrebbe obiettare che già da moltissimo tempo sappiamo di non poter pianificare davvero il futuro, che l'incertezza, dovuta per esempio alla complessità e alla numerosità dei dati e delle relazioni che dovremmo considerare, alla limitazione delle nostre conoscenze e della nostra capacità di calcolo, non consente alcuna efficacia all'azione di pianificazione.

Senza bisogno di scomodare von Hayek (1948) e senza dimenticare quanto le sue posizioni abbiano alimentato la rivoluzione conservatrice, la riflessione sugli effetti non attesi dell'azione sociale (Boudon 1985) e lo stesso dibattito anglosassone sulla pianificazione urbana, da Melvin Webber (Rittel, Webber 1973) alle posizioni radicali della seconda metà degli anni Sessanta del secolo scorso (Crosta 1973) in poi, hanno evidenziato limiti, tecnici e politici, della pianificazione comprensiva, anche in ragione della sua natura tecnocratica e della sua fiducia nella potenza della tecnica e del calcolo, ma anche della sua dimensione intrinsecamente ideologica.

D'altra parte, i tre grandi "irregolari" delle scienze sociali anglosassoni del XX secolo avevano già seppellito la pianificazione comprensiva sotto la mano che nasconde (Hirschman 1967), nelle pieghe del *muddlingthrough* (Lindblom1959), sull'onda dell'esigenza di descolarizzare la società e di smascherare gli idoli degli scienziati, degli ingegneri e dei pianificatori (Illich 2019).

Non ci sarebbe dunque da aggiungere nulla. Il lungo addio alla pianificazione comprensiva dovrebbe essere ormai un dato acquisito. Eppure, ora e qui, dobbiamo tornare a riflettere su quel dibattito e per farlo abbiamo bisogno di pensare a come essere preparati all'evento.

6. *Incertezza e preparedness*

Che significa essere preparati? Alessandro Balducci (2020), in alcune sue riflessioni recenti, ha invitato a servirsi del concetto di *preparendess* (Lakoff 2007; 2017), nel quadro di una meditazione sulla pianificazione dopo la COVID e più in generale in una prospettiva di resilienza (Balducci 2020).

Utilizzando un concetto emerso innanzitutto in campo sanitario, Balducci sottolinea che parlare di "preparedness", significa pensare a un approccio all'imponderabilità delle crisi che si possono manifestare, che punta non a evitarle, il che è impossibile, ma a costruire capacità di reazione valida nelle più diverse situazioni post-catastrofiche.

Lungo una linea di riflessione che utilizza anche gli esiti delle teorie interpretative dell'organizzazione che si misurano con condizioni mutevoli e situazioni vaghe[1], Balducci propone un'ipotesi di ripensamento dell'attività di pianificazione che assume l'obiettivo di prepararsi all'imprevisto, lavorando sia sulla costruzione di tools (dalla produzione di scenari alla protezione delle infrastrutture critiche di comunicazione, dall'accantonamento di scorte di dispositivi che consentono di far fronte a diversi tipi di emergenza, alla messa in funzione di sistemi di allarme immediatamente attivabili) e di meccanismi di interazione sociale efficace (per esempio sul disegno di sistemi di coordinamento tra soggetti diversi e sulla verifica periodica del loro funzionamento).

Mai come in questi giorni, nei quali sembra fuori dalla nostra portata la gestione di una campagna vaccinale di massa che era stata programmata già da mesi, emerge con evidenza che una cultura della *preparendess* non è certamente dominante nelle pubbliche amministrazioni, almeno nel nostro Paese.

Ash Amin (2012, p. 137 sgg.), tra gli altri, ha riflettuto attentamente sulle potenziali ambiguità del concetto di *preparedness*, evidenziando le condizioni alle quali una cultura dell'essere preparati possa anche essere utilizzata come uno strumento di democratizzazione e non come un dispositivo di controllo in una logica centralistica di carattere emergenziale.

Da questo punto di vista la prospettiva proposta da Balducci è, a mio avviso, di grande interesse, perché assume la necessità che istituzioni e società siano aperte al possibile, ma anche all'imprevedibile, considerando l'incertezza non come uno stato eccezionale, ma come la condizione

1 Lanzara (1993) affrontava il tema introducendo il concetto di "capacità negativa", proprio in riferimento a un caso di mobilitazione sociale post-catastrofica.

permanente del nostro abitare la terra (Veca 1997). Un'incertezza che ha a che vedere con la considerazione della radicale finitezza nostra, dei nostri saperi e delle nostre risorse (Pievani 2020).

Dare senso all'azione significa impegnarci in un processo di *sensemaking*, che, come scriveva lo studioso delle organizzazioni Karl E. Weick (1995), è sempre un atto postumo e retrospettivo. Per essere preparati dobbiamo, dunque, imparare a darci una ragione di quel che facciamo, a lavorare sul senso di quel che (ci) accade prima e insieme alla soluzione tecnica dei problemi.

Per intraprendere questa strada e per metterla al lavoro nella concerta attività di pianificazione, abbiamo bisogno, a mio avviso, di lavorare innanzitutto sulle nostre tonalità emotive.

7. *Tonalità emotive ed emergenza pandemica (nel campo degli studi urbani)*

Le tonalità emotive non sono solo una faccenda privata. Sono anche costruite socialmente, si nutrono di discorsi anonimi e di saperi comuni che prendono corpo nel discorso pubblico, ma anche dei linguaggi specialistici e dei gerghi disciplinari (Sini 2016; Pasqui 2018). In questa fase nella quale sembra impossibile negare la necessità di pianificazione e programmazione, nel mondo dell'architettura e dell'urbanistica, ma più in generale degli studi urbani, mi sembra di riconoscere un'oscillazione tra due tonalità emotive.

Una prima, che ho definito anche in altre occasioni "apocalittica", riconosce nella pandemia un evento destinato a mutare in modo radicale i nostri modi di vita e le nostre forme d'uso dello spazio, l'organizzazione della produzione, della distribuzione e del consumo, le pratiche di mobilità, gli assetti insediativi. Qualcuno si è spinto a immaginare, e a proporre, una contro-urbanizzazione, una risalita dalle città verso le aree interne e marginali, una riconquista dei borghi abbandonati. Altri pensano a città nelle quali sperimenteremo un modo di vita "totalmente altro", dal punto di vista tecnologico, estetico, sociale.

Non sono affatto certo che i mesi che ci separano dall'inizio della pandemia e dal primo *lockdown* abbiano fornito argomenti per questa narrazione. Piuttosto, appena possibile si sono rimessi in moto riflessi condizionati, si sono riproposti comportamenti consolidati.

Abbiamo utilizzato più intensamente l'automobile in città, per fare un solo esempio.

Abbiamo rinunciato ad una riflessione ampia e articolata sulla riorganizzazione del trasporto pubblico locale.

Abbiamo privilegiato le ragioni dell'economia e del commercio su quelle della formazione, chiudendo le scuole superiori e aprendo i centri commerciali.

D'altra parte, la seconda tonalità emotiva immagina appunto che l'emergenza finirà senza lasciare troppe tracce, come è stato per altre epidemie della storia, che i modelli insediativi e la struttura delle nostre società e dei nostri territori non muteranno in modo significativo e che, in definitiva, tutto tornerà (più o meno) come prima. Sappiamo tutti che una forte crisi investirà le economie mondiali e i mercati urbani: proprio per questo si tratterebbe di riavviare al più presto i motori. *Business as usual*.

Personalmente, oggi come qualche mese fa non mi sento di aderire a nessuna di queste prospettive, perché credo che persistenze (assetti di potere, immaginari, istituzioni) e rotture coesistano in qualunque condizione di crisi. Proprio per questa ragione, penso che il nostro compito, come studiosi che si occupano delle città, dei territori e del modo in cui li abitiamo, sia innanzitutto quello di proporre un'agenda di lavoro, sensibile a quanto ora possiamo vedere e a quanto è ragionevole immaginare per un periodo medio e forse anche non troppo lungo. Un'agenda capace di influenzare la discussione pubblica e, se possibile, le scelte politiche e di *policy*, che provi ad assumere la condizione di contesto che abbiamo davanti (nuova centralità degli investimenti pubblici, rilievo della dimensione spaziale dei fenomeni sociali, attenzione alla salute e alla prevenzione, costruzione di dispositivi atti a promuovere *preparedness* e resilienza) come un campo di sperimentazione per progetti e programmi realistici di transizione ecologica delle città e dei territori, capaci di ridurre le disuguaglianze e di farsi carico di contenere gli effetti negativi della pandemia sugli individui, le popolazioni e i territori più fragili.

8. *Forme di razionalità e forme di conoscenza (in azione)*

Un primo nodo essenziale per costruire programmi, politiche e progetti di territorio capaci di lavorare dentro la congiuntura e insieme di guardare oltre è quello di riflettere sulle forme di razionalità indispensabili per un'attività di pianificazione in condizioni di incertezza radicale. Come ho già accennato, non è certo un tema nuovo: oggi ci proviamo in una condizione nella quale molti dei nostri problemi sono "maligni", e la stessa idea di una razionalità olimpica ed esterna ai processi, che guarda dall'alto prevedendo quanto accade e agendo di conseguenza, si è mostrata una volta di più del tutto inadeguata.

L'emergenza sanitaria e la crisi economica e sociale che ne è seguita ci hanno consegnato la necessità di tornare a pianificare e programmare in modi conformi alla situazione nella quale ci troviamo, assumendo gli scarti e le continuità a livello sociale e simbolico. D'altra parte, proprio l'assenza di strategie e strumenti efficaci di pianificazione e programmazione, dal punto di vista sanitario ma non solo, ha rappresentato una delle cause della radicale impreparazione nell'affrontare la pandemia, in particolare in alcune Regioni (a partire dalla mia Lombardia) e in alcuni territori.

L'anno che abbiamo alle spalle ci ha insegnato (o dovrebbe averci insegnato) alcune cose anche sui saperi, sul loro uso e sulla loro manipolazione. Sappiamo bene che le conoscenze esperte sono fondamentali, ma sono anch'esse parte di processi sociali, politici, economici. Nel corso del 2020 abbiamo assistito a una cacofonia di dati, mappe, asserzioni "scientifiche" che si contraddicevano l'una con l'altra. Discipline e competenze in competizione hanno confuso il piano della discussione scientifica, con le sue regole e i suoi meccanismi di verifica e di controllo, con lo spazio del discorso comune. Gli attori politici e istituzionali, a loro volta, hanno mostrato plasticamente come si possono mettere al lavoro i discorsi dentro strategie retoriche e dispositivi di legittimazione. Programmare e pianificare sulla base di evidenze è fondamentale, ma è necessario farlo con attenzione, a partire dalla consapevolezza della natura non neutrale di queste evidenze e da una consapevolezza acuta dei loro molteplici usi possibili.

Una riflessione sulla pianificazione e sulla programmazione deve dunque sgomberare il campo da un equivoco: non si tratta di tornare semplicemente a fare affidamento sulle competenze e sui saperi di (presunti) esperti. Si tratta di sorvegliare tutte le conoscenze mobilitate e prodotte, di smascherare atteggiamenti antiscientifici di carattere ideologico e regressivo, ma anche di costruire un'area per la discussione pubblica che non sia vittima della dittatura delle competenze e che riconosca il campo proprio della decisione politica e della responsabilità pubblica.

9. *Rischi, democrazia ed eccezione*

Nella riflessione sulla pianificazione, ed in particolare sulle pratiche di governo dei territori, da lungo tempo è emersa l'esigenza di governare insieme il breve e il lungo termine; di contemperare un'operatività strategica e una tattica; di assumere l'incertezza come terreno nel quale operare in una logica sperimentale e incrementale.

Si tratta di principi di carattere molto generale, che tuttavia possono funzionare come orientamento nella costruzione di una rinnovata cultura della pianificazione e della programmazione, ma anche a contrastare tre rischi.

Il primo rischio è quello di un ritorno alla logica della pianificazione comprensiva e "scientifica", che spesso occulta motivazioni politiche e ideologiche. Modelli, dati, evidenze possono essere facilmente manipolati, usati in modo irriflesso.

Inoltre, abbiamo già sperimentato nel passato il fallimento della razionalità imposta dall'alto: a maggior ragione essa appare inadeguata in un contesto di incertezza radicale. Non si tratta, dunque, di ritornare al *comprehensive planning*: dovremmo avere imparato che non si dà mai una sequenza lineare tra conoscenza, decisione e azione (Crosta 1995). Ricorsivamente, conoscenze (al plurale), decisioni e azioni giocano entro complessi sistemi di azione multiattoriali.

Il secondo rischio, apparentemente opposto ma in realtà complementare al primo, è quello della fretta, della richiesta di decisioni rapide, di deroghe, di processi decisionali "eccezionali". Ferma restando la necessità di ridurre il peso e le storture della burocrazia, programmare e pianificare nello "stato di eccezione" per semplificare i processi si è spesso rivelato illusorio, come dimostrano i molti commissariamenti che hanno costellato le vicende del nostro Paese. Inoltre, programmare e pianificare nello stato di eccezione rafforza l'influenza delle *lobby* e dei gruppi di potere, soprattutto in un contesto nel quale, per la prima volta da decenni, potremo disporre di risorse pubbliche significative. Non ho condiviso in alcun modo le posizioni assunte da Giorgio Agamben (2020) nei primi mesi della pandemia. Tuttavia, mi sembra indispensabile sorvegliare con attenzione la tenuta del difficile equilibrio tra le decisioni assunte entro il contesto retorico dell'interesse generale e la necessità di salvaguardare i principi e i meccanismi della democrazia poliarchica dalle logiche dell'eccezione permanente.

Senza seguire Agamben, possiamo sempre ricordare le cautele di un liberale come Robert Dahl (2002).

Il terzo rischio, che mi preme segnalare a partire dai miei specifici interessi, ma che ritengo sia essenziale in termini più generali, è quello di costruire strumenti di programmazione e pianificazione ciechi ai territori, alla loro articolazione e varietà. Siamo di fronte alla nefasta prospettiva per la quale, per semplificare progetti, programmi e politiche finiremo, come abbiamo fatto in questi mesi, per ignorare la natura territoriale di problemi e soluzioni. Se così fosse, ne sono convinto, l'efficacia dell'azione pubblica e della programmazione sarebbe inferiore, senza per questo aumentarne l'efficienza.

10. *Principi per l'azione: un primo catalogo*

A partire dalle lezioni che dovremmo avere appreso, e di fronte ai rischi che corriamo, propongo all'attenzione alcuni principi per l'azione, utili a sperimentare un approccio concreto ed efficace alla nuova stazione di programmazione che abbiamo davanti:

– attivare da subito azioni sperimentali, reversibili, capaci di "mettere alla prova" strumenti e soluzioni. Da questo punto di vista, per fare un esempio, infrastrutturare non significa tornare alla logica delle grandi opere (magari realizzate senza troppi lacci e lacciuoli), che rischia di essere inefficace, ma investire su una re-infrastrutturazione e manutenzione straordinaria delle città e dei territori basata su principi di riconversione ecologica;

– considerare sempre gli effetti reali sulla vita quotidiana delle azioni, dei progetti, delle iniziative, in una prospettiva attenta alla materialità del rapporto tra forme dello spazio e pratiche ordinarie. Ciò significa conoscere in modo accurato come funzionano l'organizzazione del lavoro, la mobilità, la scuola, l'uso dei parchi e degli spazi aperti. Questo approccio prossimo alle pratiche, esperienziale, deve integrare le evidenze analitiche, i dati e i modelli, al fine di costruire soluzioni plausibili e credibili per chi le deve attuare nella vita di tutti i giorni;

– costruire progetti "territoriali", nei quali le azioni e le soluzioni siano declinate rispetto alla varietà delle risorse e dei problemi. Ciò implica capacità di cooperazione interistituzionale, ma anche competenze specifiche (di contenuto e di processo, oltre che procedurali) che spesso oggi sono assenti nella pubblica amministrazione e che le risorse in campo potrebbero servire a consolidare;

– lavorare sulla capacità dei territori di "prepararsi", programmando reti territoriali non solo sul fronte socio-sanitario, ma anche dal punto di vista della mobilità, delle forme del lavoro e dei servizi. Per far questo, è decisivo anche lavorare sulle persone e sulle famiglie, sul loro *empowerment* rispetto alle condizioni emergenziali e agli effetti della crisi economica che già sta condizionando la vita e il futuro dei più deboli;

– assumere il coinvolgimento delle forze sociali, dei corpi intermedi, delle reti associative e di volontariato che si sono mobilitate in questi mesi come una risorsa e non come un inciampo, perché la complessità dei processi è una risorsa straordinaria di apprendimento collettivo, di legittimazione e di efficacia nell'attuazione.

In definitiva, un'idea di pianificazione e di programmazione incrementale, possibilista, sperimentale, aperta e contestuale, fortemente intrecciata alle concrete forme di vita e capace di assumere la natura plurale degli interessi e delle volizioni. Ma anche guidata dalla politica e non dalla tecnica, perché solo a queste condizioni può essere in grado di lavorare qui e ora, nelle condizioni date, ma anche di produrre visioni di un futuro altro.

Questi principi hanno bisogno di essere concretamente messi alla prova in processi complessi e multiattoriali, che assumano la dimensione territoriale come fattore determinante. Le conoscenze esperte, comprese quelle accademiche, possono e devono mettersi al servizio di questo approccio alla pianificazione e alla programmazione.

Non sarà affatto facile: in gioco non è una riforma del welfare territoriale, ma la catastrofe possibile di un modello di sviluppo in via di esaurimento.

Solo cogliendo le interconnessioni tra economie, società e territori potremo cercare di farci carico di un pensiero e di un'azione adeguate a questi tempi difficili.

Riferimenti bibliografici

Agamben G., 2020, *A che punto siamo? L'epidemia come politica*, Macerata, Quodlibet.

Amin A., 2012, *Land of Strangers*, Polity Press, London.

Amin A., Thrift N. 2020, *Vedere come una città*, Mimesis, Milano.

Balducci A., 2020, *Planning for Resilience*, in Balducci A., Chiffi D., Curci F. (eds.), *op. cit.*, pp. 15-25.

Balducci A., Chiffi D., Curci F. (eds.), 2020, *Risk and resilience*, Berlin-Milano, Springer Brief.

Barca F., 2009, *An Agenda for the Reformed Cohesion Policy*, Bruxelles, European Commission.

Id., 2020, *Cambiare rotta. Più giustizia sociale per il futuro dell'Italia*, Bari-Roma, Laterza.

Boudon R., 1985, *Il posto del disordine*, Bologna, il Mulino (ed. or. 1984).

Bryant R. (ed. by), 2015, *International Handbook of Political Ecology*, Northampton, Edward Elgar.

Cartosio B., 2020, *Dollari e no. Gli Stati Uniti dopo la fine del secolo americano*, Roma, DeriveApprodi.

Chiffi D., Chiodo S., 2020, *Risk and Uncertainty. Foundational Issues*, in Balducci, Chiffi, Curci (eds.), *op. cit.*, pp. 1-13.

Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (a cura di), 2021, *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, Bologna, il Mulino.

Crosta P. L. (a cura di), 1973, *L'urbanista di parte. Ruolo sociale del tecnico e partecipazione popolare nei processi di pianificazione urbana*, Milano, Franco Angeli.
Id., 1995, *La politica del piano*, Milano, Franco Angeli.
Dahl R., 2002, *Sulla democrazia*, Bari-Roma, Laterza (ed. or. 1998).
D'Eramo M., 2020, *Dominio. La guerra invisibile dei potenti contro i sudditi*, Milano, Feltrinelli.
Derrida J., 1994, *Politiche dell'amicizia*, Milano, Cortina (ed. or. 1994).
Harvey D., 2020, *Il capitalismo non è la soluzione: è il problema*, «Infoaut. Informazione di parte», https://www.infoaut.org/approfondimenti/david-harvey-il-capitalismo-non-e-la-soluzione-e-il-problema, 26 giugno 2020.
von Hayek F., 1948, *Individualism and Economic Order*, Chicago University of Chicago Press.
Hirschman A., 1967, *Development Projects Observed*, Washington, The Brookings Institut.
Illich I. 2019, *Descolarizzare la società*, Milano-Udine, Mimesis (ed. or. 1971).
Lakoff A., 2007, *Preparing for the next emergency*, «Public Culture», vol.19. n. 2, pp. 247-271.
Id., 2017, *Unprepared: Global Health in a Time of Emergency*, Berkeley University of California Press.
Lanzara G. F., 1993, *Capacità negativa. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Bologna, il Mulino.
Latour B., 2018, *Tracciare la rotta. Come orientarsi in politica*, Milano, Cortina, (ed. or. 2017).
Id., 2020, *Immaginare gesti-barriera contro il ritorno alla produzione pre-crisi*, «Antinomie»; al link: https://antinomie.it/index.php/2020/04/09/immaginare-gesti-barriera-contro-il-ritorno-alla-produzione-pre-crisi/, 9 aprile 2020.
Lindblom Ch., 1959, *The Science of 'Muddling Through'*, in «Public Administrative Review», vol. 19, n. 2, pp. 79-88.
Mezzadra S., Neilson B., 2014, *Confini e frontiere. La moltiplicazione del lavoro nel mondo globale*, Bologna, il Mulino (ed. or. 2013).
Morin E., 2020, *Cambiamo strada. Le 15 lezioni del coronavirus*, Milano, Cortina (ed. or. 2020).
Palermo P. C., 2001, *Prove di innovazione*, Milano, Franco Angeli.
Id., 2009, *I limiti del possibile. Governo del territorio e qualità dello sviluppo*, Roma, Donzelli.
Pasqui G., 2017, *Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico*, Roma, Donzelli.
Id., 2018, *La città, i saperi, le pratiche*, Roma, Donzelli.
Perreault T., Bridge G., McCarthy J. (eds.), 2015, *Routledge Handbook of Political Ecology*, London, Routledge.
Piketty T., 2015, *The Economics of Inequality*, Harvard, Harvard University Press.
Pievani T., 2020, *Finitudine. Un romanzo filosofico su fragilità e libertà*, Milano, Cortina editore.
Rittel H.W., Webber M.M., 1973, *Dilemmas in a General Theory of Planning*, in «Policy Sciences», vol. 4, n. 2, pp. 155-169.
Serres M., 2001, *Hominescence*, la Pommier, Paris.
Id., 2010, *Tempo di crisi*, Torino, Bollati Boringhieri (ed. or. 2009).

Sini C., 2016, *Inizio*, Milano, Jaca Book.
Sini C., Pievani T., 2020, *E avvertirono il cielo. La nascita della cultura*, Milano, Jaca Book.
Urry J., 2007, *Mobilities*, London, Polity Press.
Veca S., 1997, *Dell'incertezza. Tre meditazioni filosofiche*, Milano, Feltrinelli.
Weick K.E., 1995, *Sensemaking in Organisations*, Thousand Oaks (Ca), Sage Publications.

Finito di stampare
nel mese di maggio 2021
da Geca Industrie Grafiche – San Giuliano Milanese (MI))